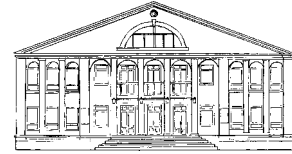


Держава та регіони

Серія:
Державне управління
2013 р., № 4 (44)



Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: **А.О. Монаєнко**,

доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Головний редактор:

В.А. Ільяшенко, доктор наук з державного управління, професор

Редакційна колегія:

В.Д. Бакуменко, доктор наук з державного управління, професор

В.Г. Бодров, доктор економічних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України

С.О. Біла, доктор наук з державного управління, професор

В.Є. Воротін, доктор наук з державного управління, професор

А.О. Дегтяр, доктор наук з державного управління, професор

В.В. Дорофієнко, доктор економічних наук, професор

О.В. Долгальова, доктор наук з державного управління, професор

О.Я. Лазор, доктор наук з державного управління, професор

М.А. Латинін, доктор наук з державного управління, доцент

В.М. Лобас, доктор наук з державного управління, професор

А.В. Мерзляк, доктор наук з державного управління, професор

О.Г. Мордвінов, доктор наук з державного управління, професор

П.І. Надолішній, доктор наук з державного управління, професор

В.М. Огаренко, доктор наук з державного управління, професор

В.М. Олуйко, доктор наук з державного управління, професор

В.Л. Пілюшенко, доктор технічних наук, професор,

член-кореспондент НАН України

І.В. Розпутенко, доктор наук з державного управління, професор

С.М. Серьогін, доктор наук з державного управління, професор

О.І. Черниш, доктор наук з державного управління, професор

В.О. Шамрай, доктор наук з державного управління, професор

О.С. Шапгала, доктор наук з державного управління, професор

Ю.П. Шаров, доктор наук з державного управління, професор

М.В. Болдусь, доктор наук з державного управління, доцент

З.О. Надюк, доктор наук з державного управління, доцент

І.В. Рожкова, доктор наук з державного управління, доцент

Іноземні члени редакційної колегії

О.П. Овчинникова, доктор економічних наук, професор
(Російська Федерація)

Ю.М. Осипов, доктор економічних наук, професор
(Російська Федерація)

С.О. Пелих, доктор економічних наук, професор
(Республіка Білорусь)

В.С. Фатєєв, доктор економічних наук, професор
(Республіка Білорусь)

Відповідальний редактор: **С.В. Белькова**

Редактори: **А.О. Бессараб**, **А.О. Купіна**

Технічний редактор: **Ю.В. Волошина**

Дизайнер обкладинки: **Я.В. Зоська**

Журнал включено до переліку фахових
видань згідно з постановою президії
ВАК України від 14.10.2009 р. № 1-05/4

Засновник:

Класичний приватний університет

Свідоцтво Державного комітету
інформаційної політики, телебачення та
радіомовлення України про державну
реєстрацію друкованого засобу
масової інформації

Серія KB № 14175-3146 ПР від 24.04.2008 р.

Видавець:

Класичний приватний університет

Свідоцтво Державного комітету
інформаційної політики, телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою

Класичного приватного університету

27 листопада 2013 р., протокол № 3

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора
і редакції. При передрукуванні посилання на журнал
"ДЕРЖАВА та РЕГІОНИ. Серія: ДЕРЖАВНЕ
УПРАВЛІННЯ" обов'язкове.

Редакція не обов'язково поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він
припустився.

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефони/факс: (0612) 220-58-42, 63-99-73.

Здано до набору 14.10.2013.

Підписано до друку 20.12.2013.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 11-13Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ЗМІСТ

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>В.М. Анікеєнко</i> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ	4
<i>В.А. Бут</i> ВИБІР ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЙ ЯК СКЛАДОВОЇ РОЗВИТКУ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ	8
<i>М.Г. Ватковська</i> АНГЛО-АМЕРИКАНСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОСВІТИ	13
<i>О.В. Кіктенко</i> ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАЛАНСУ ФОНДОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ ТА ЙОГО САМОРЕГУЛЮВАННЯ	19
<i>Ю.П. Козаченко</i> ЄДИНИЙ ПОДАТОК ЯК ФІНАНСОВА ОСНОВА НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ	23
<i>Ю.М. Криворучко</i> ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	28
<i>Л.М. Макєєва</i> ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ	32
<i>О.І. Матюшенко</i> ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В ЕКОНОМІЧНО РОЗВИНУТИХ КРАЇНАХ	37
<i>К.А. Машенков, А.М. Балашов</i> ПРИНЦИП ПРИРОДОВІДПОВІДНОСТІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ	43
<i>Н.М. Притула</i> РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РЕГУЛЮВАННІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ	48
<i>Д.О. Свіркін</i> ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	54
<i>Н.С. Сітнікова</i> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОЛІМПІЙСЬКОГО РУХУ В УКРАЇНІ	60
<i>Н.І. Тахтаджієва</i> НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ	66
<i>А.Ю. Якимчук</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ: УПРАВЛІННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯМ БІОРІЗНОМАНІТТЯ	76

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Н.П. Борецька</i> УЧАСТЬ ДЕРЖАВИ У ФОРМУВАННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	80
<i>С.С. Дипко</i> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІХ	86
<i>Ю.В. Дятлова</i> МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ ПРОМИСЛОВОГО РЕГІОНУ	90
<i>А.В. Мерзляк, С.О. Дорошенко</i> ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ ТА СУМІЖНИХ З НЕЮ СФЕРАХ	95

<i>Д.С. Скрябіна</i> ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	102
<i>С.А. Фесак</i> ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ НЕРУХОМОСТІ.....	110
РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
<i>Д.Т. Бікулов</i> ВИКОРИСТАННЯ МЕДІЙНИХ ЗАСОБІВ В ОРГАНІЗАЦІЇ ЗВ'ЯЗКІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З НАСЕЛЕННЯМ	115
<i>Д.В. Нехайчук</i> ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	120
<i>С.М. Сілюкова</i> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПРОГРАМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ.....	126
СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА	
<i>К.І. Жилка</i> АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ДІТЕЙ.....	131
<i>П.В. Книш</i> МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: НАПРЯМИ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	135
<i>А.В. Меляков, В.Г. Бульба, О.В. Поступна</i> СОЦІАЛЬНІ ІНІЦІАТИВИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ – МОДЕРНІЗАЦІЯ СФЕРИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	140
<i>Є.Ю. Ткач</i> СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАСЛІДКИ НЕГАТИВНИХ ТЕНДЕНЦІЙ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ	145
НАУКОВІ ЗАХОДИ	
МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ “ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА”	152
ДО УВАГИ АВТОРІВ	154

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 330.341.1: 338.432(477)

В.М. Анікеєнко

кандидат наук з державного управління,
голова Вінницької районної державної адміністрації Вінницької області

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано державну аграрну політику, визначено ключові проблеми розвитку аграрного сектору України. Досліджено Стратегію розвитку аграрного сектору економіки, яка спрямована на задоволення потреб внутрішнього ринку й забезпечення провідних позицій на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства.

Ключові слова: аграрний сектор, стратегія розвитку, державна політика, агропромисловий комплекс.

I. Вступ

В аграрному секторі економіки України склалася ситуація, в якій наукові розробки не повністю відповідають потребам сільськогосподарства, що певною мірою є відображенням незбалансованості інноваційної системи, відсутності узгодженості між реальними потребами галузі та діями наукових установ. Аграрний сектор є особливим сектором економіки України, тому що його розвиток має визначальний вплив на рівень життя українського народу. За підрахунками деяких учених, 1% зростання сільського господарства дає 2% зростання економіки в цілому. За свідченням зарубіжних експертів, Україна належить до країн з найвищим рейтингом щодо потенційних резервів агропромислового виробництва. Це зумовлено тим, що на Україну припадає майже третина запасів чорнозему та 27% орної землі в Європі. Україна має вигідне географічне розташування, родючі ґрунти, багаті традиції землеробства, сприятливий клімат, освічених та працьовитих селян, достатньо розвинуту транспортну інфраструктуру, а також досить місткий рівень збуту сільськогосподарської продукції.

Питанням формування результативної системи стратегічного управління при впровадженні інноваційної моделі присвячено праці провідних учених: О.А. Біловодської, О.Д. Гудзинського, Т.М. Лозинської, Н.М. Сіренка, Л.М. Шульгіної та ін. Однак динамізм соціально-економічних змін викликає потребу в подальшому розвитку теоретико-методологічних підходів та організаційно-практичних засад інноваційної діяльності підпри-

ємств України з метою їх адаптації до мінливих умов зовнішнього середовища.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати державну аграрну політику, визначити ключові проблеми розвитку аграрного сектору України.

III. Результати

Аграрний сектор України з його базовою складовою, сільським господарством, є системоутворювальним у національній економіці; він формує засади збереження суверенності держави – продовольчу та в певних межах економічну, екологічну й енергетичну безпеку, забезпечує розвиток технологічно пов'язаних галузей національної економіки та визначає соціально-економічні основи розвитку сільських територій.

Крім стабільного забезпечення населення країни якісним, безпечним, доступним продовольством, аграрний сектор України, безперечно, спроможний зробити вагомий внесок у вирішення світової проблеми голоду.

Подальше входження до світового економічного простору, посилення процесів глобалізації, лібералізації торгівлі вимагають адаптації до нових та постійно змінних умов, а відповідно – подальшого вдосконалення аграрної політики [2, с. 202].

З одного боку, український аграрний сектор з потенціалом виробництва, що значно перевищує потреби внутрішнього ринку, є ланкою, що може стати локомотивом розвитку національної економіки та її ефективної інтеграції в світовий економічний простір, а з іншого – зростання доходів задіяного в аграрній економіці сільського населення, що становить понад третину всього населення країни, може дати мультиплікативний ефект у розвитку інших галузей національної економіки.

Детальний аналіз сучасного стану аграрного сектору України дав змогу виділити ключові проблеми його розвитку:

- нерівномірність розвитку різних форм господарювання (укладів) при послабленні позицій середньорозмірного виробника внаслідок створення для різних за розмірами та соціальним навантаженням економічних суб'єктів формально однакових, але не рівних умов господарювання;
- недостатність нормативно-правових засад і відсутність мотивації до кооперації та укрупнення дрібних сільськогосподарських виробників у межах сільських громад, низька товарність виробництва продукції, ослаблення економічного підґрунтя розвитку сільських громад;
- нестабільні конкурентні позиції вітчизняної сільськогосподарської продукції та продовольства на зовнішньому ринку через незавершення процесів адаптації до європейських вимог щодо якості й безпечності сільськогосподарської сировини та харчових продуктів;
- низькі темпи техніко-технологічного оновлення виробництва;
- ризики збільшення виробничих витрат через зростання зношеності техніки, переважання використання застарілих технологій, підвищення вартості невідновлювальних природних ресурсів у структурі собівартості;
- значні втрати продукції через недосконалість інфраструктури аграрного ринку, логістики зберігання;
- відсутність мотивації виробників до дотримання агроекологічних вимог виробництва;
- обмежена місткість внутрішнього ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, зумовлена низькою платоспроможністю населення;
- недостатня ефективність самоорганізації й саморегулювання ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, складність у виробленні консолідованої позиції сільськогосподарських товаровиробників у захисті своїх інтересів;
- непоінформованість значної частини сільськогосподарських виробників про кон'юнктуру ринків та умови ведення бізнесу в галузі;
- незавершеність земельної реформи [3].

Виходячи із зазначених проблем розвитку аграрного сектору, необхідно оперативного прийняти ефективні управлінські рішення, адже Україна здавна славилась своїм сільськогосподарським виробництвом. У Міністерстві аграрної політики та продовольства України 20 червня 2013 р. відбулося засідання Громадської ради під головуванням президента Української аграрної конфедерації, голови Громадської ради Леоніда Козаченка.

Під час засідання Ради перший заступник Міністра аграрної політики та продовольства України І.Ю. Бісюк та директор Департаменту економічного розвитку аграрного ринку В.П. Саблук презентували проект "Стратегії розвитку аграрного сектору економіки (на період до 2020 року)".

Стратегія розвитку аграрного сектору економіки (далі – Стратегія) спрямована на ефективний розвиток агросектору з метою задоволення потреб внутрішнього ринку й забезпечення провідних позицій на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства.

Зокрема, Стратегія визначає принципи розвитку аграрного сектору, стратегічні цілі та напрями й розроблена відповідно до Конституції України з урахуванням положень Законів України "Про державну підтримку сільського господарства України", "Про основні засади державної аграрної політики України на період до 2015 року" й інших законодавчих та нормативно-правових актів, на основі яких здійснюється діяльність в аграрному секторі.

Цільовими орієнтирами реалізації Стратегії (до 2020 р. порівняно з 2012 р.) є збільшення обсягів валової продукції сільського господарства (у порівнянних цінах) у 1,3 раза; збільшення обсягів експорту сільськогосподарської продукції та продовольства на 3–4% щорічно; зростання середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства до середньої по галузях економіки; забезпечення пропозиції основних видів сільськогосподарської продукції та продовольства (зерно, молоко, м'ясо, цукор, яйця, олія соняшникова, овочі) вітчизняного виробництва на внутрішньому ринку на рівні не менше ніж 80% від внутрішнього попиту; зменшення витрат енергетичних ресурсів на 1 тону виробленої продукції в середньому на 1–2% щорічно; створення та функціонування саморегулювальних організацій у всіх агропродуктових ланцюгах; збільшення питомої ваги сільськогосподарської продукції, що реалізується за довгостроковими контрактами, у загальному обсязі реалізації на 1% щорічно [3].

У документі зазначено, що Стратегія буде реалізована шляхом розроблення, ухвалення та запровадження Державної програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р., яка за структурою відповідатиме Стратегії, визначатиме шляхи та способи реалізації її завдань за кожним із пріоритетних напрямів, міститиме перелік заходів, обсягів і джерел фінансування, очікуваних результатів (індикаторів), строків і відповідальних виконавців з боку Уряду та партнерів з боку учасників ринку.

Моніторинг, контроль й оцінювання реалізації Стратегії здійснює Міністерство агра-

рної політики та продовольства України. До моніторингу з метою дотримання об'єктивності й неупередженості залучатимуться наукові установи, неурядові організації та незалежні інститути. Оцінювання ефективності реалізації Стратегії ґрунтуватиметься на результатах виконання вищезазначеної Державної програми [3].

Стратегія інституційних реформ, заснована на інтеграції у світову економіку, є стратегією поширення цих реформ на всі сфери суспільства. І в цьому контексті інституційні зміни є досить дорогими, вони вимагають величезних витрат якісних людських ресурсів, розвинених навичок управління суспільством і згуртованого політичного капіталу. Останнє може бути найбільш обмежуваним чинником у вітчизняних умовах. Членство й правила СОТ можуть сприяти появі високоякісних інститутів, проте слід зазначити, що інституційний розвиток в Україні – це більш системний процес, який пов'язаний не тільки із секторальною, а й макроекономічною політикою [1, с. 27–28].

Для швидкого та ефективного розвитку аграрного сектору України доцільно сконцентруватися на:

- екологічному високотехнологічному аграрному виробництві з використанням енерго- і ресурсоощадних технологій;
- ефективному господарюванні підприємств ринкового типу з належним рівнем державного (особливо цінового) регулювання й підтримки;
- розвинутому агросекторі з надійним ринком збуту, існуванням державного замовлення й державних інвестицій;
- експортоорієнтованому, багатокладному аграрному секторі з елементами концентрації, кооперації, спеціалізації, де держава повинна взяти на себе питання реалізації надлишкової продукції, а також на характеристиці аграрного сектору як такого, який вирішує соціальні питання людей, забезпечений кадрами та професіоналами-керівниками, в якому існують лізинг і довгострокове пільгове кредитування, працюють чесні та порядні держслужбовці і який забезпечує продовольчу безпеку держави [2, с. 206–207].

Для підтримання конкурентних можливостей різних організаційних форм сільського-

сподарського виробництва держава повинна не обмежувати фінансову активність корпоративних структур, а забезпечити зруження тіньового обороту та спрямування частини його доходу для підтримки належного рівня соціального розвитку й захисту: оплати праці, соціальних гарантій і страхування, спільних державно-приватних житлових програм, вкладень у людський капітал села тощо.

Агропромисловий комплекс України має стати локомотивом національної економіки. Після вступу України до СОТ дедалі більшої актуальності набувають питання структурної перебудови національної економіки, зокрема підвищення рівня стандартів виробництва та управління в агропродовольчому секторі, налагодження нових ефективних механізмів державного захисту національних сільськогосподарських товаровиробників.

IV. Висновки

Таким чином, державна підтримка аграрного сектору покликана забезпечити баланс інтересів виробників, споживачів та держави – достатній рівень рентабельності для розширеного виробництва, забезпечення продовольчої безпеки й економічного зростання. Зосередження бюджетних ресурсів на виробництві стратегічних сільськогосподарських продуктів забезпечить Україні стабільну частку у світовій торгівлі, а отже, постійні валютні та податкові надходження для сталого соціально-економічного розвитку.

Список використаної літератури

1. Духневич А.В. Формування державної політики щодо розвитку аграрного сектору в умовах СОТ / А.В. Духневич // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 11. – С. 25–30.
2. Саблук П.Т. Інноваційна модель розвитку аграрного сектору економіки України та роль науки в її становленні / П.Т. Саблук // Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. – 2011. – № 2. – С. 200–208.
3. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року : проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/ru/node/7644>.

Стаття надійшла до редакції 10.10.2013.

Аникеенко В.Н. Государственная политика развития аграрного сектора экономики Украины

В статье проанализирована государственная аграрная политика, определены ключевые проблемы развития аграрного сектора Украины. Исследована Стратегия развития аграрного сектора экономики, направленная на удовлетворение потребностей внутреннего рынка и обеспечение лидирующих позиций на мировом рынке сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

Ключевые слова: аграрный сектор, стратегия развития, государственная политика, агропромышленный комплекс.

Anikeenko V. State policy of Ukraine agricultural sector

The article analyzes the state agrarian policy defines the key problems of the agricultural sector of Ukraine. Investigated Strategy of the agricultural sector, which aims to develop effective agricultural sector to meet the needs of the internal market and to ensure the leading position in the global market for agricultural products and foodstuffs.

The agricultural sector of Ukraine's economy has created a situation in which research and development are not fully meet the needs of agriculture, which to some extent reflects the innovation system imbalance, lack of consistency between the real needs of the industry and the actions of scientific institutions. The agricultural sector is a sector of Ukraine's economy, because its development has a decisive influence on the quality of life of the Ukrainian people.

Ukrainian agricultural sector with the potential production that far exceeds domestic demand is unit which on one hand can become an engine of national economic development and its effective integration into the world economy and on the other – an increase of income involved in the agricultural economy of the rural population, accounting for over one third of the total population, to give a multiplier effect on other sectors of the national economy.

Government support of the agricultural sector is designed to balance the interests of producers, consumers and the state - a sufficient level of profitability for the expanded production, food security and economic growth. The concentration of budgetary resources in the production of agricultural products will provide strategic conquest Ukraine stable share of world trade, and thus constant currency and tax revenue for the sustainable socio-economic development.

Key words: *agriculture, development strategy, public policy, agriculture.*

ВИБІР ПРОГРАМНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЙ ЯК СКЛАДОВОЇ РОЗВИТКУ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ

У статті обґрунтовано необхідність державного регулювання розвитку дистанційного навчання в системі вищої освіти України. Визначено проблеми вибору програмного забезпечення для проведення відеоконференцій як складової системи дистанційного навчання. Проведено порівняльний аналіз програмних пакетів, доведено необхідність стимулювання розвитку вітчизняних розробників програмного забезпечення та уніфікації вимог до програмного забезпечення.

Ключові слова: державне регулювання розвитку дистанційного навчання, відеоконференція, програмне забезпечення для відеоконференцій.

I. Вступ

Складні процеси трансформації, що несе інформаційне середовище, зумовили потребу стимулювання розвитку неперервної освіти особистості впродовж її життя з боку державних органів. Унаслідок цього поряд з традиційними формами організації навчального процесу законодавчо-нормативними актами була затверджена нова форма навчання – дистанційна. Її основою є навчання, побудоване за принципом просторової віддаленості викладачів і студентів один від одного та створення умов для здобуття повноцінної освіти всіх громадян незалежно від віку.

Одне із завдань держави, яке потребує нагального вирішення, є впровадження новітніх технологій у навчальний процес, особливо в системі дистанційного навчання (далі – ДН). Це завдання зумовлює необхідність планування процесів придбання програмного забезпечення, стимулювання його ефективного використання, заохочення викладачів щодо засвоєння та розвитку сучасних комп'ютерних пакетів.

У зарубіжних країнах перспективи розвитку ДН досліджували Д. Андерсон, С. Вілдер, Т. Едвард, Р. Клінг, Д. Парриш та ін. Вітчизняні науковці В. Андрущенко, І. Бех, Я. Болюбаш, В. Бондар, Л. Губерський, В. Кремінь, В. Луговий, В. Огнев'юк розкривають у наукових працях специфіку організації навчального процесу у вищій школі. Питання інформатизації освітнього процесу вивчали В. Биков, М. Жалдак, Ю. Жук, І. Захаров та ін. Проблеми становлення та розвитку ДН в Україні покладено в основу наукових праць Н. Казаринової, Б. Шуневича, Г. Яценка. На рівні конкретного навчального закладу П. Борсук, В. Олійник, С. Степаненко, В. Стрельнікова та інші розглядали впровадження ДН у вищі навчальні заклади.

Проте через стрімкий розвиток системи ДН на всіх рівнях управління, як на державному, так і на локальному, лишаються поза увагою науковців проблеми вибору та ефективного застосування програмного забезпечення on-line відеозв'язку "викладач – студент" як складової розвитку ДН.

II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити сутність використання програмного забезпечення on-line відеозв'язку "викладач – студент" як складової розвитку ДН; провести порівняльний аналіз програмних продуктів для його організації.

III. Результати

Пріоритетними напрямками постіндустріального суспільства є використання інформаційних систем і технологій різного призначення, прискорена інтеграція їх у всі сфери життєдіяльності людини, зокрема, в освітню галузь [3, с. 67].

В Україні, як і в більшості європейських країн, виникла необхідність забезпечення рівного доступу до здобуття якісної вищої освіти дедалі ширших верств населення при недостатньому рівні фінансування вищої школи з боку держави. Адаптація вищої освіти України до принципів Болонського процесу вимагає індивідуалізації навчання. За умов сьогодення освіта стає більш прагматичною, орієнтованою на ринок праці. Відтак, постає проблема організації у ВНЗ навчального процесу, спрямованого на розвиток і самоорганізацію особистості. Особливої актуальності набуває потреба організації такої форми навчання, за якої ті, кому необхідно, мають можливість працювати з навчальним матеріалом у такому обсязі й такий проміжок часу, що безпосередньо задовольняє їх. Зважаючи на це, широкого застосування набуло ДН у ВНЗ України.

Створення системи ДН у ВНЗ України потрапило в розряд пріоритетних завдань сучасної державної політики в галузі освіти. На відміну від розвинутих країн світу, в

Україні спостерігається недостатнє теоретичне обґрунтування проблеми ДН та механізмів його впровадження в діючу систему освіти. Ускладнення зумовлені відсутністю чітко визначених початкових вимог до студента, нерозробленістю методики ідентифікації реального внеску студента при виконанні поточних завдань, що зумовлює не об'єктивність результатів поточного контролю за засвоєнням знань. Потребують удосконалення економічні механізми стимулювання навчальної й науково-методичної активності викладачів у сфері інноваційних навчальних технологій щодо використання існуючого програмного забезпечення ДН-продукту, адаптованого до потреб конкретного навчального закладу.

Регулювання навчального процесу у ВНЗ забезпечується пакетом державних нормативних документів, серед яких варто виділити Закони України "Про освіту", "Про вищу освіту", Національну доктрину розвитку освіти в Україні в XXI столітті, Державний стандарт вищої освіти тощо.

Унормування системи дистанційної освіти на державному рівні розпочалося з 2000 р. прийняттям Концепції розвитку дистанційної освіти України, Закону України "Про Національну програму інформатизації" (2003 р.), Програми розвитку системи дистанційного навчання на 2004–2006 рр. (2003 р.), наказу МОН України "Про дистанційне навчання" (2004 р.). У зв'язку зі значним розширенням упровадження ДН у систему освіти України в 2013 р. прийнято Положення про дистанційну освіту й Вимоги до вищих навчальних закладів та закладів післядипломної освіти, наукових, освітньо-наукових установ, що надають освітні послуги за дистанційною формою навчання з підготовки та підвищення кваліфікації фахівців за акредитованими напрямками і спеціальностями.

Дистанційне навчання, на думку дослідників цієї проблеми, є результатом підвищення технологічного розвитку, що сприяє поліпшенню соціально-економічного стану суспільства в цілому. Як зазначає президент НАПН України В. Кремень, "...дистанційна форма навчання – реакція на зовнішні зміни, що відбуваються у світі: глобалізація світу, підвищення динаміки світового соціально-економічного розвитку, стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій" [2, с. 186]. У наказі Міністра освіти і науки України від 20 грудня 2000 р., яким затверджено Концепцію розвитку дистанційної освіти в Україні, поняття дистанційна освіта визначено як форму навчання, рівноцінну з очною, вечірньою, заочною та екстернатом, що реалізується, в основному, за технологіями ДН. У цьому самому нормативно-правовому документі визначено характерні риси дистанційної освіти.

Дистанційне навчання – це термін, що використовують для широкого спектра освітніх програм і курсів як для курсів підвищення кваліфікації без акредитації, так і для акредитованих програм вищої освіти, з можливістю тісного спілкування студентів зі своїми викладачами та однокурсниками аналогічно денній формі. Для забезпечення ефективної взаємодії при ДН використовують широкий спектр інструментів, таких як інтерактивні комп'ютерні програми, Інтернет, електронна пошта, телефон, звичайна пошта [1].

Історично все ДН вийшло з кейс-технологій і пропонувалось студенту на CD-носіях або за допомогою глобальних телекомунікаційних систем. Кейс-технологія базується на використанні заздалегідь підготовлених електронних навчальних комплексів, що доставляються слухачу (студенту) на електронних носіях (CD, DVD тощо) або за допомогою мереж. За умов сьогодення відбувається постійне оновлення інформаційного контенту. Оновлення інформації при використанні кейс-технології є витратним і трудомістким. Зокрема, оновлення мінімальної частки інформації потребує повної заміни всього кейс-комплекту. На зміну кейс-технологіям прийшли ІТ-технології. Завдяки цьому ДН за своєю сутністю стало більш наближеним до реалізації системи очного навчання, ніж заочного, яка започаткувала розвиток дистанційної освіти в Україні. При цьому освіта йшла в напрямку "викладач – студент", а саме: лекції, лабораторні роботи, семінари, тренінги, ігри тощо. Варто відзначити зменшення витрат при використанні ІТ-технологій для ДН (зменшення витрат на додатковий персонал – не потрібні поштові пересилки, персонал для обліку).

Нова концепція навчання в системі ДН пов'язана з переходом до взаємодії за схемами: "аудиторія – аудиторія", "аудиторія – викладач", "викладач – аудиторія з додатковими користувачами" тощо. Практично зазначені схеми реалізуються під час проведення занять у вигляді відеоконференцій.

Вперше відеоконференція відбулася ще до комерційного використання телевізійних технологій у квітні 1930 р. у Нью-Йорку між штаб-квартирою AT&T і BellLaboratory. Для створення зображення були задіяні фотоелементи; об'єкт зйомки освітлювали синім світлом за допомогою потужних ламп. Зображення було статичним і являло собою лише контур обличчя учасників. Звук посилювали за допомогою мікрофонів і гучномовців. У відгуку на цю подію газета New York Daily Mirror писала, що мова була розбірливою, а прийняті зображення не спотворювали оригіналу. Перший працюючий зразок приладу для відеозв'язку Picturephone був представлений у 1964 р. компанією AT&T на

Всесвітньому ярмарку у Нью-Йорку. Перша трансатлантична відеоконференція відбулася в 1971 р. Для користувачів персональних комп'ютерів ця послуга стала доступною лише на початку 90-х рр. XX ст.

Водночас проведення відеоконференцій вимагає від системи державного управління освітою вирішення ряду проблем. По-перше, відсутній уніфікований підхід до вибору програмного забезпечення для організації конференцій, що може спричиняти численні зловживання. По-друге, потребує уваги розв'язання проблеми захисту прав лектора при викладанні лекції через відеоконференцію. По-третє, доцільним є створення бази даних лекцій, прочитаних через відеоконференції з подальшим їх використанням у навчальному процесі.

На наш погляд, найбільш значущою проблемою є правильний відбір програмного забезпечення для організації відеоконференцій. Основними продуктами для відеоконференцій, що знайшли найбільше застосування в системі освіти України, стали Adobe Connect, WebEx Meeting Center, Skype, Microsoft Office Communicator, Microsoft Lync, Go To Meeting. Кожен із зазначених продуктів має свої переваги та недоліки використання. Зокрема, деякі потребують високошвидкісного Інтернету, інші – інсталяції додаткового програмного забезпечення на машину користувача тощо. Тому постає питання вибору програмного забезпечення відеоконференцій як складової розвитку системи ДН.

Основні переваги, що надають ці програми, – це прямий контакт між викладачем і студентом незалежно від їх взаємного перебування; освіта в режимі реального часу, навіть без відриву від робочого місця; можливість створення електронного архіву навчальних комплексів (вибору студентом з декількох навчальних комплексів різних авторів – що більш корисне або доступне для нього); моніторинг навчального процесу викладачем (перевірка оволодіння матеріалом студентом у будь-який період навчання); моніторинг навчального процесу освітнім закладом для оці-

нювання якості проведення лекцій і відповідності лекцій як програмі, освітнім технологіям, так і вимогам часу. У деяких програмах використовують функцію автоматичного синхронного перекладу для проведення on-line конференцій, коли лектор і аудиторія спілкуються різними мовами й територіально віддалені один від одного. Функціональні можливості програмного забезпечення змінюються постійно, адже його розробники запозичують найбільш вдалі функції один у одного.

На сучасному етапі завдяки уніфікації апаратного забезпечення є сенс розглядати лише програмні продукти для відеозв'язку та відеоконференцій. Всі найбільші виробники програмного забезпечення, такі як Adobe, Microsoft, випускають програми для відеоконференцій. При укладанні контрактів великі розробники диктують незручні умови їх реалізації, що приводить до невиправданих втрат навчального закладу в умовах їх обмеженого бюджету.

Одним зі шляхів вирішення проблеми є звернення до великої кількості дрібних компаній – розробників програмного забезпечення. При цьому вартість цих програм зменшується, функціональні можливості збільшуються. Отже, стимулювання розвитку невеликих вітчизняних розробників програмного забезпечення, особливо вітчизняних, приведе до підвищення гнучкості та адаптованості до потреб університетів і має стати одним із державних пріоритетів.

Проведемо порівняльний аналіз найпоширеніших програм: Adobe Connect, WebEx Meeting Center, Skype, Microsoft Office Communicator, Microsoft Lync, Go To Meeting та порівняємо їх з характеристиками вітчизняного продукту, наприклад, компанії Дельта комунікації (табл. 1, 2). Усі зазначені програми є інтегрованими або додатковими модулями для реалізації on-line спілкування в системах ДН на базі платформ Moodle, WebCT, BlackBoard тощо. Технічні параметри програмного забезпечення, запропоновані в табл. 1, дійсні на сьогодні.

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз програмного забезпечення для відеоконференцій
(технічних характеристики)**

Функції програм, які використовуються для програм ДН	Adobe Connect	WebEx Meeting Center	Дельта-комунікації	Skype	Microsoft Office Communicator	Microsoft Lync	Go To Meeting
1	2	3	4	5	6	7	8
Запис web-семінару	Так	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi
Створення персональних шаблонів	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Hi	Hi
Функції програм, які використовуються для програм ДН	Adobe Connect	WebEx Meeting Center	Дельта-комунікації	Skype	Microsoft Office Communicator	Microsoft Lync	Go To Meeting
Необмежені контакти за умови підключення до відповідного пакета послуг	Так	Так	Так	Hi	Так	Hi	Hi

Продовження табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8
Використання календарів Outlook/Gmail/Yahoo	Так	Так	Так	Ні	Так	Так	Так
Наявність розширених звітів про проведення відеоконференцій	Так	Так	Так	Ні	Ні	Ні	Так
Наявність інтегрованих систем безпеки відеоконференції (можливість шифрування тощо)	Так	Так	Так	ні	Ні	ні	Так
Інтеграція соціальних мереж	Ні	Ні	Так	Так	Ні	Так	Ні
Доступ через смартфони	Так	Так	Так	Так	Ні	Так	Так
Відео якістю HD	Так	Так	Так	Ні	Так	Так	Ні
Обмін екраном	Так	Так	Так	Так	Так	Так	Так
Наявність архіву відеозаписів семінарів та можливість роботи з ним	Так	Так	Ні	Ні	Ні	Ні	Ні

Таблиця 2

**Порівняльний аналіз програмного забезпечення для відеоконференцій
(економіко-організаційні характеристики)**

Функції програм, які використовують для програм ДН	Adobe Connect	WebEx Meeting Center	Дельта-комунікації	Skype	Microsoft Office Communicator	Microsoft Lync	Go To Meeting
Плата за ліцензію	Так	Так	Так	Безкоштовно	Так	Так	Так
Робота без встановлення клієнтського модуля чи іншого додаткового програмного забезпечення (робота із web-браузера)	Так	Ні*	Так	Ні	Ні	Ні	Ні
Складність та інтуїтивність меню (потреба в адміністраторі)	Так	Так	Ні	Ні	Ні	Ні	Так
Примусова демонстрація реклами	Ні	Ні	Ні	Так	Ні	Ні	Ні

* Встановлення виконується автоматично при вході в режим web-конференції.

Аналогічно проведемо порівняльний аналіз економіко-організаційних характеристик (табл. 2).

Як свідчить порівняльний аналіз, серед основних переваг застосування технології відеоконференцій варто зазначити активну взаємодію викладача і студента (слухача); використання додаткових матеріалів (текстових, мультимедійних, графічних) та контроль за їх отриманням і розумінням; зменшення вартості організації проведення заходу за рахунок відсутності плати оренди, проїзду тощо. У разі потреби забезпечується запис відеоконференції. Якщо це on-line лекція, тоді в подальшому її можна використовувати в режимі off-line. Якщо це був, наприклад, захист контрольних або курсових робіт, при цьому така технологія використовується як юридичне підтвердження оцінки. Великою перевагою Дельта-комунікації, як і інших вітчизняних компаній, є можливість економії на бюджеті державних ВНЗ.

Проте на сьогодні не існує універсальної технології для проведення відеоконференцій. Серед недоліків варто згадати ситуацію у віртуальній групі, коли слухачі не чують реакції колег; складність адаптації людини до ситуації "віртуальна група" і сприйняття користувачем, що він спілкується не з людиною, а з машиною. З технічної точки зору

до недоліків треба зарахувати потребу в швидкісному каналі передачі даних та висококваліфікованому інженерному персоналі для підтримання роботи відеоконференції.

Як засвідчили проведені дослідження, навчальний заклад самостійно приймає рішення щодо використання програмного забезпечення, не маючи державної підтримки. Вважаємо за доцільне внести критерії щодо вибору програмного забезпечення для організації ДН до відповідних законодавчо-нормативних актів України.

IV. Висновки

В Україні зростає контингент майбутніх студентів, які зацікавлені в організації дистанційної освіти у ВНЗ. Останнім часом у нашій країні зросла кількість користувачів комп'ютерів, каналів зв'язку та розширився доступ до Інтернету, що сприяє впровадженню технології ДН.

Дистанційне навчання дає змогу апробувати новітні технології організації навчального процесу, зокрема проведення on-line відеозв'язку. Відзначаючи ефективність організації взаємодії "викладач – аудиторія" при організації відеоконференцій, вкажемо на наявність певних проблем, що пов'язані з вибором програмного забезпечення. Потребують уніфікації підходи до закупівлі програмного забезпечення для державних ВНЗ з метою ор-

ганізації відеоконференцій та інших активних форм проведення лекцій. Держава має стимулювати розробку програмного забезпечення вітчизняними компаніями. Крім того, програмне забезпечення має відповідати вимогам доступності для низькобюджетних закладів, гнучкості при укладанні договорів.

Подальші розвідки мають бути здійснені в напрямі стимулювання викладачів ВНЗ до активного залучення в процес організації ДН.

Список використаної літератури

1. Аверьянов Л.Я. Образование для всех – реальность уже сегодня. Дистанционное образование : сб. статей [Электронный ре-

сурс] / Л.Я. Аверьянов. – Режим доступа: http://www.i-u.ru/biblio/archive/do_sbormik/.

2. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати / В.Г. Кремень. – К. : Грамота, 2005. – 448 с.
3. Носенко Т.І. Використання служб Google для організації практики студентів / Т.І. Носенко, А.Г. Панченко // Педагогічна освіта: Теорія і практика. Психологія. Педагогіка : зб. наук. праць / Київ. ун-т ім. Б. Грінченка ; редкол. : В.О. Огнев'юк, Л.Л. Хоружа, О.В. Безпалько [та ін.]. – К. : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2013. – № 19. – С. 67–69.

Стаття надійшла до редакції 25.09.2013.

Бут В.А. Выбор программного обеспечения для организации видеоконференций как составляющей развития дистанционного обучения

В статье обоснована необходимость государственного регулирования развития дистанционного обучения в системе высшего образования Украины. Определены проблемы выбора программного обеспечения для проведения видеоконференций как составляющей системы дистанционного обучения. Проведен сравнительный анализ программных пакетов, доказана необходимость стимулирования развития отечественных разработчиков программного обеспечения, а также унификации требований к программному обеспечению.

Ключевые слова: государственное регулирование развития дистанционного обучения, видеоконференция, программное обеспечение для видеоконференций.

But V. Select software for video conferencing as part of the development of distance learning

In this article it is substantiated the need for state regulation of distance learning development in Ukraine higher education system.

The scientific achievements of domestic and foreign scholars and practitioners on implementation distance learning in the educational process of higher education. It was determined that in spite of a wide range scientific research this problem, aloof it remains the disclosure of choice and effective enforcement both the state level and at the level of a particular educational institution of software on-line video communication "teacher-student" also outlined the tools for their effective interaction as part of distance learning. It was posted documentary database regimentation of distance education at the state level during the period 2000–2013 years.

The author outlined the historical aspect of organizing distance learning technologies from case-technologies those were proposed to the listener on a CD-media or by telecommunication networks, IT technologies. In the article reasoned the concept of training in distance learning system that is related to the transition to interaction various schemes of communication between the lecturer and audience. It was proposed the practical implementation scheme of interaction in the educational process in the form of video conference. The problems of providing video conferences at the state level higher education management were outlined. Software products that have found the most application in the educational market in higher education system were listed. It was indicated on their advantages and disadvantages during application in the educational process.

The comparative analysis of the technical, economic and organizational performance the software for videoconferencing leading foreign and domestic manufacturing companies was made. Studies have shown the need for developed at the state level of documents to ensure the education institutions domestic software and stimulation of domestic software developers.

Key words: state regulation of distance learning development, video conferencing, video conferencing software.

УДК 351.851:681.518

М.Г. Ватковськакандидат філософських наук
Дніпропетровський обласний інститут післядипломної освіти**АНГЛО-АМЕРИКАНСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОСВІТИ**

У статті проаналізовано стан розвитку електронного урядування в галузі освіти в таких країнах, як США, Великобританія, Канада. Здійснено порівняння особливостей надання освітніх послуг, їх тематичної спрямованості на урядових порталах зазначених країн. Показано відмінні характеристики реформи всієї структури державного управління, створення інформаційних порталів, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян та доступ до інформації; використання стратегій, орієнтованих на зовнішню діяльність при інтерактивній взаємодії з населенням.

Ключові слова: механізми державного управління, електронне урядування, інформаційно-комунікаційні технології, освіта.

I. Вступ

Управлінські інновації, сучасні технології управління в цивілізованому світі сприймаються як основне джерело прогресу та розвитку. Саме впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у галузі державного управління є напрямом модернізації всієї системи державного управління, який повинен відповідати викликам сучасності. На сьогодні у світі практично не залишилося країн, які б не використовували у своїй діяльності ті або інші компоненти електронного урядування. Але робити це можна по-різному, про що свідчить розподіл елементів їх впровадження, міра їх інтеграції до управлінських структур та функцій. "Формування електронного урядування є ключовим елементом стратегії створення інноваційного суспільства й формування електронної держави" [17, с. 7].

Україна сьогодні перебуває в стані трансформації системи державного управління в контексті впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, стоїть на шляху подальшої розбудови власної моделі електронного урядування. "Впровадження е-урядування в Україні забезпечить якісно новий рівень управління державою та суспільством загалом, зміцнить довіру до держави та її політики, удосконалив взаємодію між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями" [15, с. 31]. Аналіз досвіду впровадження електронного урядування в провідних країнах світу дасть змогу визначити найбільш перспективні шляхи подальшого розвитку електронного урядування в Україні. До цього слід додати й положення про те, що в сучасному інформаційному суспільстві галузь освіти відіграє одну з провідних ролей, адже має вирішити

одне з основних державних завдань – виховати різнобічно розвинуту особистість, що неможливо зробити в повному обсязі без удосконалення системи державного управління в галузі освіти України. В.Г. Кремень у цьому контексті зазначав: "Людство вступило в новий тип цивілізації – інноваційний, якому властива постійна швидка змінюваність: змінюються знання, технології, інформація" [10, с. 5]. Державне управління має відповідати ритму життя, бути сучасним – встигати за змінами. Віртуальний простір нині є ефективним середовищем для отримання знань, пошуку потрібної інформації, що не може залишатися поза увагою управлінців. Крім того, держава не може стояти осторонь від соціальних мереж, що стрімко розвиваються та стають звичним середовищем взаємодії громадян: "Держава повинна трансформувати свої інформаційні системи так, щоб вони були зрозумілі та доступні, наближаючись за зручністю й інтерактивністю до соціальних мереж" [7, с. 19]. До переваг розвитку електронного урядування в галузі освіти нині належать більша відкритість і прозорість управлінської діяльності в галузі освіти на всіх рівнях, можливість залучення громадськості до формування та реалізації державної політики в галузі освіти, а також управління окремими освітніми закладами, підвищення персональної спрямованості освітніх сервісів, підвищення поінформованості населення про послуги органів державної влади в галузі освіти.

Досвід побудови електронного урядування в різних країнах світу прийнято розглядати в контексті трьох основних моделей, що набули практичного втілення в Америці, Європі та Азії – англо-американська (США, Канада, Великобританія), континентально-європейська (більшість країн Західної, Центра-

льної та Східної Європи), азіатська (Сінгапур, Південна Корея) [7, с. 24].

У вітчизняній та зарубіжній літературі дослідженню проблематики різних моделей електронного урядування присвячено праці таких дослідників, як: В. Іванова та Г. Коробової [7], П. Клімушин та А. Серенок [8], І. Коліушко та М. Демкова [9], М. Пасічник [13], А. Семенченко [15] І. Хасаншин [17] та ін.

Головною метою електронного уряду є підвищення ефективності діяльності державних органів влади на основі широкого використання інформаційно-комунікативних технологій, досягнення якісно нового рівня відносин держави й суспільства [18]. У цьому контексті слід говорити про електронний уряд як концепцію державного управління, яка реалізується в різних галузях державного управління. Так, дослідженню електронного урядування в галузях економіки, екології та управління земельними ресурсами присвячені дослідження [3–5], у галузі державного управління освітою – праці [6; 11; 12; 16], автори яких зосереджують увагу на загальних аспектах проблеми та на аналізі складових розвитку електронного урядування в Україні. Тож проблематика електронного урядування не є новою, її дослідженню присвячено багато розробок, які відрізняються різноманітністю підходів до аналізу цього явища. Утім, підхід до зарубіжного досвіду впровадження електронного урядування в галузі освіти залишається не повністю висвітленим.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати англо-американську модель впровадження електронного урядування в галузі освіти.

III. Результати

Перш ніж перейти до аналізу електронного урядування в кожній виділеній країні цієї моделі, зупинимось на її загальній характеристиці. Цілями електронного урядування тут є забезпечення: відкритості, прозорості й відповідальності перед громадянами; спрощення та здешевлення взаємодії громадян та представників бізнесу з державними структурами. Відмінні характеристики моделі: реформа всієї структури державного управління; створення інформаційних порталів, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян та доступ до інформації; використання стратегії, орієнтованої на зовнішню діяльність; звільнення державних службовців від виконання буденних процедур при інтерактивній взаємодії з населенням [1]. Вибір цієї моделі для аналізу зумовлений тим, що США, Великобританія та Канада посідають достатньо високі позиції за рейтингом розвитку електронного урядування [14], виміряним Всесвітнім союзом електрозв'язку (за 2012 р.), який базується на аналізі рівня охоплення і

якості інтернет-послуг та рівня розвитку інформаційно-комунікаційних технологій. Так, Великобританія посідає 3-тє, США – 5-тє, Канада – 11-тє місця в рейтингу. Ці країни перебувають на найвищому рівні розвитку електронного урядування – етапі пов'язаності, який передбачає, що “уряд перетворює себе в об'єднане ціле, що відповідає потребам громадян завдяки розвитку інтегрованої служби підтримки. Це найбільш просунутий рівень електронного урядування, для якого характерна наявність:

- горизонтальних зв'язків (між органами державної влади);
- вертикальних зв'язків (між органами центральної та місцевої влади);
- інфраструктурних зв'язків;
- зв'язків між урядом та громадянами” [1].

“У США під e-government розуміють державні інформаційні системи, призначені для взаємодії з населенням країни та структурами, що не входять до складу уряду. Такими структурами можуть бути бізнес, громадські організації, регіональні й муніципальні органи влади” [17, с. 15]. Головний урядовий портал США (<http://www.usa.gov>) [21] був уведений у дію у 2000 р. Він об'єднує безліч сайтів на рівні інтеграційних посилань, містить повну інформацію про державні ресурси, послуги й форми для громадян, бізнесу та уряду. Он-лайн сервіси, представлені на урядовому веб-порталі США, реалізуються шляхом перенаправлення на відповідні сайти. Для вирішення проблем інтеграції міжвідомчих проектів влада США спирається на концепцію федерального корпоративного будівництва. “Основною метою федеральної інформаційно-технологічної архітектури є забезпечення умов для міжвідомчої розробки процесів, стандартів та обміну інформацією” [7, с. 25].

Система електронного урядування США в галузі управління освітою переважно зорієнтована на надання послуг: інформаційних, консультативних, он-лайн.

У цілому освітні електронні послуги можна зустріти в таких сервісах:

- допомога та гранти (тут існують такі он-лайн можливості: розрахунок розміру допомоги он-лайн залежно від потреб та поточного соціального статусу (у тому числі отримання допомоги на оплату навчання); пошук потрібних грантів та ознайомлення з інформацією й умовами їх отримання; пошук потрібної позики та подання он-лайн заявки на її отримання;
- сімейне життя, житло й громадськість. Посилання на сайти, пов'язані з вихованням дітей; сайти цін на пальне; поштові служби; служба точного часу; найближчі ринки тощо;
- історія, мистецтво та культура. Посилання на сайти, пов'язані з пошуком потріб-

- них бібліотек, веб-екскурсій; можливість віднайти копії історичних документів;
- робота, освіта й волонтерство. Посилання на сайти пов'язані з пошуком інформації про місцеві освітні ресурси; з можливістю засвідчити своє авторське право – зареєструвати власну наукову розробку он-лайн; з можливістю обчислити свій бал академічної успішності (калькуляція середнього бала); з пошуком інформації про можливу допомогу при погашенні кредитів на навчання тощо;
- наука та техніка. Посилання на сайти, пов'язані з можливістю зареєструвати та отримати патент он-лайн тощо.

Здебільшого ці категорії – це посилання на офіційні сайти тієї чи іншої послуги, де можна знайти детальну інформацію, залишити заявку та отримати он-лайн консультацію. Саме остання є одним із найпотужніших інструментів взаємодії між державою та громадськістю.

Незважаючи на успіхи в наданні електронних послуг, у процесах побудови електронного урядування в США наявні певні труднощі, що полягають, насамперед, у дублюванні процесів і наявності однакових функцій, які, як правило, вирішують однакові завдання та оброблюють однакові дані.

Побудови електронного урядування у Великобританії розпочалася 1994 р., коли був створений перший урядовий портал open.gov.uk. Стратегія переходу Великобританії до електронного урядування була зафіксована в програмі “Електронні громадяни, електронний бізнес, електронне врядування. Стратегічна концепція обслуговування суспільства в інформаційну епоху”. Саме в ній було зроблено акцент на розширення спектра послуг, що надає уряд країни. Розширення послуг стосувалося, перш за все, забезпечення ефективного використання соціальної інформації в органах державної влади, створення технічних та освітніх умов для повного охоплення громадян урядовими послугами. “Автори програми створення електронного урядування Великобританії ставили перед собою завдання розвитку інформаційних технологій як фактора забезпечення ефективного управління державою” [7, с. 27].

Основні принципи електронної політики Великобританії були вдосконалені у 2001 р., коли було введено в експлуатацію урядовий шлюз, який централізував інтернет-доступ до різних блоків урядових організацій. Почалося об'єднання розрізнених державних інтернет-ресурсів Великобританії.

Великобританія пройшла комплексний шлях формування електронного порталу з надання інформації про всі державні послуги як система забезпечення транзакції за принципом одного вікна та система підтримки міжвідомчої взаємодії в частині забезпе-

чення надання комплексних державних послуг [8, с. 53].

На цей час головною організацією урядового порталу Великобританії є центральне управління інформації, в межах якого функціонують он-лайн урядові відомства. Веб-портал Великобританії (<http://www.gov.uk>) [20] дає змогу отримати доступ до інформації та послуг, що пропонує уряд, поєднуючи інформацію й консультаційні сервіси з різних джерел, опис та посилання на цілий спектр урядових послуг, доступних громадянам і бізнесу; надає громадянам можливість обговорювати різні проблеми.

У переліку департаментів є посилання на сторінку департаменту освіти. Тут можна знайти найсвіжіші прес-релізи щодо освіти й науки, важливі документи, статті та публікації. Крім того, є можливість записатись на он-лайн-консультації з різних питань.

Для ідентифікації пріоритетності надання електронних послуг використовують такі критерії: стратегічна відповідність (суспільна значущість), максимальна корисність для клієнта та ефект для держави (зниження витрат).

Зупинимось на освітніх послугах. Серед різноманітних послуг та інформації виділяються такі освітні й навчальні он-лайн-послуги:

- пошук курсів;
- подання заявок до школи, на домашнє навчання;
- допомога в розрахунку шкільних цін, розклад, відвідування;
- студентські фінанси, позики та виплата позик;
- ресурси для школи (тут можна знайти шкільні та університетські програми; плани уроків для молодшої та середньої школи; є можливість обговорення на форумах методичних матеріалів).

Однак, незважаючи на лідерство цієї країни з переходу до електронного урядування серед країн Європи, створення великих інтернет-сервісів та ресурсів, в он-лайн надається від 25 до 40% електронних послуг громадянам, 56% – це послуги місцевих органів влади Великобританії, які не спромоглися приєднатися до електронного урядування [7, с. 28–29]. За результатами аналізу порталу *UK-Oline*, британським парламентським комітетом був зроблений висновок про наявність на сайтах неактуальної інформації, її недостатню структурованість, недостатню злагодженість у роботі сайтів, низький рівень попиту на електронні послуги [7, с. 29].

“Спільним у підходах США й Великобританії до побудови системи порталів державних послуг є принципова орієнтація на побудову дворівневої системи взаємодії з приводу надання державних послуг” [8, с. 59]. В обох країнах урядові портали виступають як такі, що структурують різні державні по-

слуги, тоді як відомчі державні й недержавні установи зосереджують увагу на вирішенні або допомозі у вирішенні питань за рубрикаторм тематик.

Що стосується електронного урядування в галузі освіти, то воно на урядовому порталі США представлене значно розгалуженіше, ніж у Великобританії, втім, на порталі останньої країни систематизація освітніх послуг виглядає значно структурніше порівнянно із США, має пряме відсилання до департаменту освіти. Інформація про освітні послуги та регулювання освітньої галузі на порталі США має менш систематизований характер (розміщена в різних рубриках).

У Канаді працює урядова програма "Уряд у режимі он-лайн", яка з 2005 р. забезпечує громадян Канади всебічною інформацією та всіма необхідними послугами через Інтернет. З початку 2001 р. в Інтернеті розміщені всі документи, нормативні акти, інформація про конкурси й тендери [17, с. 44]. Відповідальними за впровадження електронного урядування в Канаді є підкомітети з управління телекомунікацій та інформатики.

Урядовий портал Канади (<http://www.gc.ca>) [19] є ідеологічно близьким до порталу Великобританії й створений під гаслом "Люди на службі у людей" [8, с. 59]. Урядовий портал Канади побудований за модульним принципом, який надає доступ до різноманітних он-лайн-сервісів. "Система порталів Канади з надання державних послуг за допомогою мережі Інтернет є дворівневою (фронт- і бек-офіс) і реалізується за технологією єдиного вікна" [8, с. 60]. Отже, перейти на сторінку переліку доступних сервісів можна декількома способами:

1) з урядового portalу до інших порталів електронного урядування;

2) з portalу на інформаційний портал, що складається з різних субportalів, старих і спільно використовуваних систем.

На сторінці сервісів представлені такі категорії: "Я хочу...", "Життєві події", "Топ запитів", "Вибрані статті". Серед переліку тем є можливість обрання пункту "Освіта та навчання". Сторінка "Освіта та навчання" містить перелік посилань, які поділені на категорії: для канадців, іноземців, сімей і дітей, іммігрантів, людей з особливими потребами, ветеранів, молоді та студентів. Ці посилання включають у себе інформацію про гранти, стипендії, можливості та програми, літературу тощо. Крім того, є блок "Онлайн-послуги та форми", серед яких можна виділити такі категорії освітніх послуг:

- оцінювання фінансової допомоги студентам;
- оцінювання виплат за студентськими кредитами;
- розроблення фінансового плану на вищу освіту;

- кар'єра та освітні можливості — пошук наявних робочих місць, заробітної плати, робочі вакансії з переліком конкретних вимог до професії та посади;
- надання інформації про можливість отримання студентської візи;
- розрахунок витрат на освіту в Канаді;
- надання інформації про можливість подання заявок на проведення наукових досліджень канадських національних парків, морських заповідників, історичних місць тощо.

Отже, досвід упровадження електронного урядування в галузі освіти в Канаді також являє собою дворівневу систему взаємодії державних службовців з клієнтами, яка має аналогії із системою он-лайн послуг як США, так і Великобританії. Із системою США Канаду зближують функціональні можливості з пошуку та підбору подібних за тематикою державних освітніх послуг, із системою Великобританії — організація міжвідомчої взаємодії через центральний портал.

IV. Висновки

Таким чином, "досвід провідних країн світу свідчить про те, що надання державних послуг в електронному вигляді має беззаперечні переваги, як для громадян, так і для держави. З упровадженням інформаційних технологій до сфери державних послуг знижуються витрати часу на збір документів, збільшується кількість послуг, що надаються" [17, с. 13]. На сучасному етапі технології електронного урядування в країнах англо-американської моделі стають фактором удосконалення діяльності державних органів, державних організацій, слугують підвищенню ефективності державної влади, забезпечують відкритість та прозорість. Проведений аналіз дає змогу стверджувати, що електронне урядування в цілому та в галузі освіти зокрема англо-американської моделі базується на наданні інформаційних, консультаційних та он-лайн-послуг. Інформаційні послуги найчастіше стосуються: надання інформації про найактуальніші освітні новини в різних сферах життєдіяльності суспільства, детальної інформації про режим та особливості роботи різних освітніх установ (від дитячих садочків до позашкільних закладів освіти, бібліотек та державних і недержавних відомств), надання інформації про зміст різних навчальних курсів, інформації про можливості отримання матеріальної допомоги, гранти, стипендії для освітніх цілей. Крім цього, слід додати можливість отримання інформації про освітні пріоритети для різних категорій населення (за віковим контингентом, демографічним та національним (громадян країн, мігрантів)). Консультації та он-лайн-послуги стосуються, перш за все, можливостей подання заявок на домашнє навчання, можливості засвідчити своє

авторське право, зареєструвати власну наукову розробку, отримати різні патенти, зробити різноманітні розрахунки можливої матеріальної допомоги для молоді. Однак у процесі функціонування цієї моделі є певні проблеми, які стосуються того, що розміщена інформація може бути не завжди актуальною, не всі управлінські послуги можна знайти в он-лайн-режимі (наприклад, дані по Великобританії, що наводяться вище), та й залишається ще частка населення (у тій же Великобританії), для якої є потреба в наданні послуг в стаціонарному режимі.

В англо-американській моделі розвиток електронного урядування вплинув на традиційні функції державного управління в галузі освіти в контексті того, що з'явилось більше можливостей обійтися без безпосередньої взаємодії з управлінцем. Багато інформації можна отримати самостійно, отже, зекономити власний час між потребою в послугі та її отриманні, управлінець уже в певних випадках (при пошуку потрібної інформації, реєстрації винаходів, отриманні патентів, реєстрації в черзі тощо) перестає бути посередником між людиною та послугою. Отже, змінюється уявлення про роль управлінця – фактично його місце займають інформаційні технології, а він залишається керівником, модератором цього процесу. Роль управлінця вже дуже часто полягає в керуванні роботою інформаційно-освітніх проектів, наданні відповідей на запитання громадян у чатах та форумах, внесенні даних до певних реєстрів.

Подальшого дослідження потребує стан розвитку електронного урядування в галузі освіти континентально-європейської та азіатської моделей, порівняння їх з електронним урядуванням в галузі освіти України. Це дасть змогу в подальшому сформулювати рекомендації щодо впровадження найкращого зарубіжного досвіду в українську практику державного управління в галузі освіти.

Список використаної літератури

1. Базаров Р. Политическая карта мирового киберпространства [Электронный ресурс] / Р. Базаров. – Режим доступа: <http://offline.cio-world.ru/2006/49/273982/>.
2. Береза А.В. Стан розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] / А.В. Береза. – Режим доступа: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/dip/2009_46/10-8.pdf.
3. Боклаг В.А. Зарубіжний досвід створення інформаційних систем щодо управління земельними ресурсами / В.А. Боклаг // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2008. – № 6. – С. 23–28.
4. Герасимчук В.Г. Стратегічне управління підприємством: графічне моделювання / В.Г. Герасимчук. – К. : КНЕУ, 2000. – 457 с.
5. Гуцуляк Ю.Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки / Ю.Г. Гуцуляк. – Чернівці : Прут, 2002. – 124 с.
6. Даниленко Л.І. Модернізація змісту, форм та методів управлінської діяльності директора загальноосвітньої школи / Л.І. Даниленко. – К. : Логос, 1998. – 140 с.
7. Иванов В.В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. – М. : ИНФРА-М, 2013. – 383 с.
8. Клімушин П.С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві / П.С. Клімушин, А.О. Серенок. – Х. : Магістр, 2010. – 312 с.
9. Коліушко І.Б. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління / І.Б. Коліушко, М.С. Демкова // Інформаційне суспільство. Шлях України. – К. : Бібліотека інформаційного суспільства, 2004. – С. 138–143.
10. Кремень В.Г. Структурна модернізація освіти в контексті цивілізаційних змін / В.Г. Кремень // Педагогіка і психологія, 2011. – № 2. – С. 5–13.
11. Крижко В.В. Менеджмент в освіті / В.В. Крижко, Е.М. Павлютенков. – К. : Освіта, 1998. – 89 с.
12. Луговий В.І. Управління освітою / В.І. Луговий – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с.
13. Пасічник М. Канада / М. Пасічник // Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування. – К., 2008. – С. 41–54.
14. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства [Электронный ресурс] / The E-Government Development Index // Центр гуманитарных технологий. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey/info>.
15. Семенченко А. Державна політика розвитку інформаційного суспільства: концептуальні засади електронного урядування в Україні / А. Семенченко // Досвід впровадження е-демократії та е-урядування в Україні. – К. : Національний центр підтримки електронного урядування, 2010. – С. 30–31.
16. Фуллан М. Сили змін: вимірювання глибини освітніх реформ / М. Фуллан. – Л. : Літопис, 2000. – 269 с.
17. Хасаншин И.А. Системы поддержки принятия решений в управлении региональным электронным правительством / И.А. Хасаншин. – М. : Горячая линия-Телеком, 2013. – 104 с.
18. Щерба Л.П. Інформаційне забезпечення управління навчальним процесом у системі загальної середньої освіти / Л.П. Щерба // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2001. – № 137. – С. 108–111.
19. Government of Canada web portal [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.gc.ca>.

20. Great Britain government services and information website [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.gov.uk>.

21. The U.S.A. Government's Official Web Portal [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.usa.gov>.

Стаття надійшла до редакції 17.11.2013.

Ватковская М.Г. Англо-американский опыт внедрения электронного управления в сфере образования

В статье проведен анализ развития электронного управления в сфере образования в таких странах, как США, Великобритания, Канада. Сравниваются особенности предоставления образовательных услуг, их тематическая направленность на правительственных порталах указанных стран. Показаны отличительные характеристики реформы всей структуры государственного управления, создание информационных порталов, позволяющих обеспечить универсальное обслуживание граждан и доступ к информации, использование стратегий, ориентированных на внешнюю деятельность при интерактивном взаимодействии с населением.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, электронное управление, информационно-коммуникационные технологии, образование.

Vatkovska M. English-american experience in implementation of e-governance into educational field

The analysis of the state of e-governance in education in such countries the USA, the UK and Canada is being held. The comparison is made on the features of educational services, their thematic focus on the Portals of these countries. The distinctive characteristics of reforming the entire structure of governance are being shown; the creation of information portals allows creating the universal service and public access to information; the use of strategies that are focused on foreign activities in interactive communication with the public.

This implementation of information and communication technologies to the field of public administration is the direction of modernization of the whole system of governance, which must meet the challenges of our time. Today, in the world there is practically no country that would not have used in their work the components of e-government. But the use of information resources can be different; this indicates distribution of the elements of their implementation and the extent of their integration into the management structures and functions.

At present the technology of e-governance in the English-American model becomes the factor to improve the activities of public authorities, public organizations, serve to improve effectiveness of the government, ensure openness and transparency. The analysis makes it possible to say that e-government in general and education, in particular of English and American model, is based on providing information, consulting and online services. Information services are often relating to: providing information about the most current educational news in different sectors of society, the details of the mode and features of the various educational institutions (from kindergarten to after-school educational institutions, libraries, and public and private agencies), information about the content of various training courses, information on the possibility of obtaining financial aid, grants, scholarships for educational purposes. In the English-American model of development of e-government influenced the traditional functions of government in education in the context that there are more opportunities to do without direct interaction with managers.

Key words: mechanisms of governance, e-Government, information and communication technologies, education.

УДК 35:336.761

О.В. Кіктенко

кандидат наук з державного управління
Класичний приватний університет

ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАЛАНСУ ФОНДОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ ТА ЙОГО САМОРЕГУЛЮВАННЯ

У статті досліджено питання державного регулювання балансу фондового ринку. Запропоновано завдання щодо вдосконалення державного регулятора фондового ринку з метою ефективної капіталізації та ліквідності фондового ринку.

Ключові слова: фондовий ринок, регулювання, діяльність, відновлення, державна політика регулювання фондового ринку, регулятори.

I. Вступ

В Україні триває створення фондового ринку, тоді як у світовій практиці вже сформувалися принципи й механізми державного та наддержавного регулювання фінансових ринків. Це дає Україні можливість вивчати помилки інших держав і створити оптимальний баланс державного регулювання та функціонування фондового ринку, спираючись на міжнародний досвід і враховуючи національні особливості.

Державне регулювання фондового ринку дає змогу мобілізувати інвестиційні ресурси з метою економічного зростання, розвитку науково-технічного прогресу, активізації інноваційної діяльності. Становлення фондового ринку в Україні відбувається шляхом подолання втрат економічного й соціально-політичного характеру. Вітчизняний і зарубіжний досвід розвитку фондового ринку підтверджують необхідність його державного регулювання.

Питання державного регулювання фондового ринку в Україні широко відображено у вітчизняній науковій літературі. Серед авторів, які зосереджували свою увагу на визначенні принципів, методів і механізмів державного регулювання роботи фондового ринку, необхідно відзначити І. Андрущенка, Н. Блугу, Г. Дмитренко, О. Іваницьку, Т. Єфіменко, В. Клименко та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає у висвітленні питання державного регулювання балансу та наддержавного регулювання фінансових ринків.

III. Результати

В основу системи державного регулювання фондового ринку України покладено можливість передачі ряду другорядних функцій деяких інститутів. Основними органами законодавчого регулювання фондового ринку є: Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Головними цілями дер-

жавного регулювання українського ринку є реалізація єдиної державної політики на фондовому ринку; створення умов для капіталізації фондового ринку [1].

Для поліпшення державного регулювання балансу фондового ринку доцільно посилити контрольні та регуляторні функції ДКЦПФР на фондовому ринку й у фінансових секторах. Державне регулювання має бути оптимізовано, необхідно розширити можливості саморегулювання шляхом скорочення кількості СРО. Доцільно підвищити вимоги до ліцензування професійних учасників фондового ринку, посилити контроль за виконанням ними регуляторних вимог. Важливо налагоджувати інформаційні зв'язки з міжнародними регуляторними органами на ринку капіталів щодо запобігання шахрайству на фондовому ринку України.

Важливість створення адекватної правової бази як найважливішого заходу державної політики розвитку фондового ринку відзначають багато авторів, серед яких В. Клименко [2].

Неефективним є використання ресурсів саморегульованих організацій. Вони сьогодні наявні в різних видах професійної діяльності, але наскільки вони корисні й ефективно працюють з погляду професійних учасників? І чи є необхідність їх модернізації?

На сьогодні необхідні забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо функціонування фондового ринку в Україні, а також здійснення правового регулювання відносин, що виникають на ринку цінних паперів, захист інтересів громадян України й держави, запобігання зловживанням і порушенням на фондовому ринку, координація діяльності міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади в цій сфері.

Державне регулювання в цілому можна розглядати як функцію управління, яка забезпечує функціонування керованих процесів у межах заданих параметрів економіки країни. Роль і місце державного регулювання визначаються такими основними факторами.

По-перше, перехід від адміністративної економіки до ринкової передбачає неминуче й різке зниження рівня державного регулювання. Водночас в Україні роль держави в соціально-економічних процесах традиційно перебільшено, наявні стійко сильні історичні традиції, що підтримують схильність до централізованого управління процесами в країні. На сучасному етапі це виражається в максимально можливій децентралізації фінансових ресурсів у бюджетній системі, що об'єктивно ставить промисловців у залежність від держави як власника грошового капіталу.

По-друге, в умовах будь-якої кризи роль держави як стабілізуючого фактора неминуче зростає, а в період реформування суспільства саме держава повинна виконувати системоутворювальну функцію, визначаючи параметри майбутньої соціально-економічної системи, темпи й напрям перетворень.

По-третє, в умовах тотальної ломки господарського механізму, що супроводжується зникненням старих і формуванням нових інститутів і/або суб'єктів ринку, жоден з них не користувався достатнім ступенем довіри, у результаті чого рівень ризику за будь-якою економічною операцією перевищував допустиму межу, тому тільки безпосередня участь держави в усіх сферах економічного життя може забезпечити хоча б мінімальну стабільність.

По-четверте, деякі інститути, притаманні високорозвиненій ринковій економіці (зокрема фондовий ринок тощо), були створені вольовим рішенням “згори”, під егідою держави і, відповідно, спочатку опинилися під її контролем, оскільки не мали можливості ефективно діяти й розвиватися без підтримки держави.

Становлення ліквідного, надійного та прозорого національного фондового ринку вимагає проведення роботи, спрямованої на вдосконалення принципів державного регулювання ринку цінних паперів і захисту прав інвесторів, посилення конкурентоспроможності фондового ринку України, в тому числі шляхом підвищення ролі біржового фондового ринку, розвитку депозитарної системи України, розвитку корпоративного управління.

Співпраця з більшістю міжнародних організацій, що діють на ринку капіталів і фінансових послуг, та членство в Міжнародній організації комісій з цінних паперів (IOSCO) і Раді керівників державних органів з регулювання ринків цінних паперів держав – учасниць СНД сприяють стабільному розвитку й захисту інтересів фондового ринку України.

Незмінними головними завданнями державного регулятора, як і раніше, є збільшення капіталізації та ліквідності фондового ринку, вдосконалення ринкової інфраструктури, поліпшення механізмів захисту прав інвесторів, вдосконалення умов і правил державного регулювання та нагляду на фондо-

вому ринку, концентрація зусиль на підвищенні відповідальності учасників ринку, розвитку ринку облігацій, вдосконаленні емісії цінних паперів та діяльності акціонерних товариств у цілому. Також уваги регулятора вимагають окремі аспекти бухгалтерського обліку на фондовому ринку [3]. Одним з пріоритетних напрямів державного регулювання фондового ринку є створення комфортних умов для інвесторів і захист їх прав, тому державні регулятори зосередилися на розчищенні фондового простору від фіктивних цінних паперів, боротьбі з маніпулюванням цінами на ринку, сприянні прозорості діяльності акціонерних товариств. Зараз налічується близько шести тисяч акціонерних товариств, які не організували свою діяльність відповідно до законодавства. Комісія може зупинити обіг цінних паперів таких підприємств і навіть звертатися до суду з вимогою про припинення діяльності юридичної особи. На сьогодні регулятором прийнято ряд рішень про зупинення внесення змін до системи реєстру власників іменних цінних паперів та до системи депозитарного обліку цінних паперів емітентів, котрі не провели дематеріалізацію або реорганізацію форми власності та не подають звітність. Комісія і надалі планує підвищувати рівень прозорості та надійності акціонерних товариств на ринку цінних паперів [4].

З літа 2011 р. до першої половини 2012 р. регулятор готував нормативну базу та методологію з виявлення маніпуляцій і застосування санкцій до маніпуляторів. Сьогодні відслідковуються такі правопорушення на фондовому ринку й уже застосовано дев'ять санкцій у розмірі 170 тис. грн за кожне правопорушення, пов'язане з маніпулюванням цінними паперами. Чи не найбільш ресурсоємними та резонансними справами були ті, що стосувалися торгівлі цінними паперами “Інтернет Глобал Текнолоджи” (група MMCIC), торговця “Сіті Брок” та ін.

Організація діяльності державного регулювання у сфері запобігання та протидії маніпулюванню цінами на фондовому ринку допоможе підвищити ефективність виявлення операцій, що мають ознаки маніпулювання цінами на ринку, а саме позитивне сприйняття професійними учасниками. Оперативне виявлення випадків маніпулювання вимагає фінансових витрат (на програмне забезпечення, що дасть змогу відстежувати ситуацію в автоматичному режимі; на навчання й підготовку фахівців). Недостатнє фінансування регулятора відображає недостатність розвитку ринку і його капіталізацію. Швидке реагування на проблемні ситуації і недопущення будь-якого маніпулювання, підвищення рівня інституційного доведення стратегії до проектного рівня залишаються на рівні цілей.

Що стосується регуляторних новацій, то держава повинна спрямувати свої зусилля на вдосконалення процедури ліцензування та системи функціонування рейтингових агентств; продовжити працювати над питаннями, що стосуються РЕПО-операцій і маржинальної торгівлі, поліпшення системи освіти на фондовому ринку, сертифікації фахівців, їх екзаменації та атестації.

Державне регулювання балансу фондового ринку відбувається за рахунок допущення очікуваних вітчизняними представниками ринку іноземних цінних паперів на фондовий ринок, створення професійними учасниками своїх підрозділів за межами України, надання дозволу на розміщення та обіг цінних паперів українських емітентів за межами країни. Мета впровадження цих документів – надати можливість учасникам ринку працювати за кордоном і при цьому детально роз'яснити, як ця діяльність буде контролюватися, включаючи норми законодавства тієї чи іншої країни.

IV. Висновки

Найважливішими умовами досягнення збалансованості фондового ринку України є зближення існуючого й майбутнього законодавства України із законодавством ЄС (регламентами, директивами, рішеннями, рекомендаціями й висновками), вжиття заходів для забезпечення відповідності із законодавством ЄС.

Обґрунтовано доцільність створення жорсткої регуляторної інфраструктури ринку та врегулювання питань чіткого розмежування видів інструментів фондового ринку, законодавчого закріплення класифікації цінних паперів на пайові, боргові й похідні; вжиття заходів щодо легалізації тіньового капіталу; запобігання відтоку капіталів за кордон; реорганізації податкового законодавства з інвес-

тицій; гармонізації українських і міжнародних стандартів; запобігання негативному впливу на ринок монетарного, валютного, фіскального та податкового державного регулювання; запобігання надмірному розвитку державних цінних паперів, що використовуються на покриття непродуктивних витрат. Державне регулювання має надати відповідне законодавче забезпечення, правила випуску й обігу, реєстрації, захисту прав інвесторів, контроль за системою ціноутворення, при цьому основною метою держави має стати досягнення компромісу між фіскальною функцією й загальноекономічною ефективністю.

Безумовною складовою збалансованої діяльності фондового ринку є продовження роботи з підвищення фінансової грамотності українських громадян, підготовка до впровадження пенсійної реформи та питань підвищення рівня корпоративного управління, адже все це має сприяти становленню ліквідного, ефективного фондового ринку України.

Список використаної літератури

1. Дмитренко Г.В. Проблемы защиты прав потребителей рынка / Г.В. Дмитренко // Инновации. – 2013. – № 11. – С. 90–93.
2. Клименко В.В. Государственное регулирование фондового рынка / В.В. Клименко // Финансы Украины. – 2000. – № 10 (58). – С. 57–62.
3. Любкина А.В. Инструменты международного финансового рынка в контексте повышения рыночной капитализации отечественных компаний / А.В. Любкина, Г.В. Решетова // Научные труды НИФИ. – 2012. – Вып. 2 (59). – С. 125–135.
4. Мертенс А.В. Инвестиции : курс лекций по современной финансовой теории / А.В. Мертенс. – К. : Киевское инвестиционное агентство, 1997. – 416 с.

Стаття надійшла до редакції 03.10.2013.

Киктенко О.В. Государственное регулирование баланса фондового рынка Украины и его саморегулирование

В статье исследованы вопросы государственного регулирования баланса фондового рынка. Предложены задачи по совершенствованию государственного регулятора фондового рынка с целью эффективной капитализации и ликвидности фондового рынка.

Ключевые слова: фондовый рынок, регулирование, деятельность, восстановление, государственная политика регулирования фондового рынка, регуляторы.

Kiktenko O. Questions on the balance of the state of the stock market in Ukraine and its self regulation

In this paper the issues of government regulation of the stock market balance. Offered the job to improve the state of the stock market regulator to effectively capitalization and liquidity of the stock market.

The system of state regulation of the stock market of Ukraine adopted the possibility of transferring a number of secondary functions to some institutions. The main organs of legislative regulation of the stock market is the Supreme Council, the President, the Cabinet, the State Commission on Securities and Stock market analysis. The main objectives of state regulation of the Ukrainian market are implementing a unified state policy in the stock market, creating the conditions for capitalization of the stock market.

To improve the balance of government regulation of the stock market it is advisable to strengthen the supervisory and regulatory functions of the Securities Commission in the stock market and finan-

cial sectors. State regulation of the facility has to be optimized. The capacity of self-regulation by reducing the number of SROs. Appropriate to raise the licensing requirements of professional participants of the stock market, to strengthen the control over the implementation of regulatory requirements. Important information to establish links with international regulatory authorities in the capital market on the prevention of fraud on the Ukrainian stock market.

Formation of a liquid, secure and transparent national stock market requires a multidirectional work aimed at improving the principles of state securities regulation and investor protection, strengthening the competitiveness of the Ukrainian stock market, including by increasing the role of the exchange of the stock market, the development of the depository system of Ukraine, development of corporate management.

Cooperation with the majority of international organizations active in the field of capital markets and financial services, and a member of the International Organization of Securities Commissions (IOSCO) and the Council of heads of state regulatory authorities of securities markets of CIS countries promotes sustainable development and protect the interests of the Ukrainian stock market.

Key words: stock market, regulation, activity, recovery, government policies regulating the stock market, regulators.

УДК 35.072

Ю.П. Козаченко

аспірант
Класичний приватний університет**ЄДИНИЙ ПОДАТОК ЯК ФІНАНСОВА ОСНОВА НАПОВНЕННЯ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ**

У статті досліджено особливості формування коштів місцевих бюджетів шляхом детального аналізу структури доходів місцевих бюджетів. Виявлено роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема єдиного податку. Надано рекомендації щодо вдосконалення податкового законодавства в частині справляння єдиного податку, що сприятиме збільшенню податкових надходжень.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, податкові надходження, єдиний податок, неподаткові надходження.

I. Вступ

На сучасному етапі розвиток місцевого самоврядування є одним із найважливіших напрямів державної політики. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування, яке відбулося протягом останніх років, не супроводжується адекватним збільшенням обсягів фінансових ресурсів, що надходять у їх розпорядження. Незначними залишаються власні доходи, зокрема за рахунок місцевих податків і зборів. Так, у більшості розвинутих країн місцеві податки становлять близько 30% усіх податкових надходжень до зведених бюджетів, зокрема: в Японії – 35%, Великобританії – 37%, Німеччині – 46%, США – 66% [1, с. 280], тоді як в Україні найвищий показник сягнув лише 7,04% – у 2011 р. У попередні роки він ще менший [2, с. 210]. Проте місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче від рівня мінімальних соціальних потреб. Лише фінансова незалежність місцевого самоврядування є можливістю самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку певної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління. Саме тому проблема пошуку додаткових резервів наповнення місцевих бюджетів стає дедалі актуальнішою як з урахуванням уже позитивного набутого практичного досвіду шляхом введення ефективних місцевих податків, як-от єдиний податок, так і нових джерел.

Проблема формування доходів місцевих бюджетів перебуває в центрі уваги багатьох вітчизняних науковців, зокрема: О. Барановського, С. Булгакова, Д. Василик, О. Кириленко, О. Крайника, І. Луїної, В. Піхотського,

В. Федосова, С. Юрія та ін. Практичні рекомендації щодо збільшення дохідної частини місцевих бюджетів надано в наукових працях О. Гончаренка, О. Музики, В. Прохорова та ін. І хоча останнім часом з прийняттям Податкового кодексу України спостерігаються суттєві зміни щодо справляння місцевих податків і зборів, зокрема скасовано ряд неефективних та віднесено до ряду місцевих один з найвагоміших податків для вітчизняної економіки та зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування – єдиний податок, проблема підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів залишається невирішеною, що зумовлює необхідність подальшого дослідження.

II. Постановка завдання:

- проаналізувати структуру доходів місцевих бюджетів та виявити особливості формування коштів місцевих бюджетів;
- встановити роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів;
- дослідити роль і місце єдиного податку у зміцненні фінансової основи місцевого самоврядування.

III. Результати

Ефективність структурних перетворень та загальний стан розвитку на місцях залежить від того, які бюджетні ресурси отримують у своє розпорядження місцеві органи влади. У зв'язку із цим пошук форм і методів зміцнення фінансів місцевих органів влади в Україні є актуальним завданням. Потребує розв'язання проблема створення соціально-економічних умов і правових основ для того, щоб місцеві органи влади мали достатні кошти для виконання своїх функцій та повноважень [3].

Відповідно до п. 3 ст. 16 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля,

природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [4]. Рівень самостійності органів місцевої влади значною мірою залежить від достатності дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування. Доходи місцевих бюджетів мають бути достатніми для ефективного здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування та формуються, перш за все, за рахунок власних надходжень місцевих податків і зборів, що відповідає вимогам ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, в якій зазначено, що органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону [4].

Власні доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, визначені в ч. 1 ст. 69 Бюджетного кодексу України. Проте, відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України (ч. 2 ст. 69), частина коштів зарахо-

ується до спеціального фонду місцевих бюджетів, основу яких становлять податкові платежі, точніше [5]:

- збір за першу реєстрацію транспортного засобу, що зараховується в розмірі: 30% – до обласних бюджетів і 70% – до бюджетів міст та обласних центрів у разі реєстрації транспортних засобів на території цих міст;
- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності в частині провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах;
- екологічний податок (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів та тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк) у розмірі 35%, у тому числі до сільських, селищних, міських бюджетів – 25%, обласних бюджетів – 10%;
- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- єдиний податок.

Структуру доходів місцевих бюджетів наведено на рис. 1.

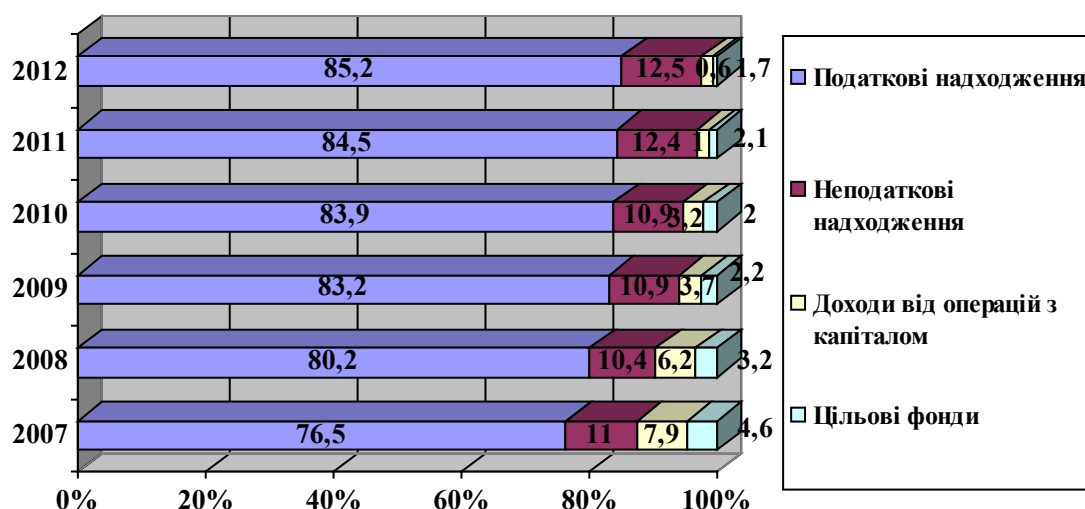


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів, % (побудовано за даними [6])

Загальні доходи місцевих бюджетів зросли на 24,1% та становили 225,3 млрд грн [6, с. 10]. У загальній структурі переважають саме податкові надходження, крім того щороку спостерігається зростання. Так, якщо у 2007 р. у загальній структурі їх кількість становила 76,5%, то вже у 2008 р. цей показник збільшився на 3,7%, а у 2012 р. порівняно з базовим періодом (2007 р.) зростання відбулося на 8,7%. Динаміка зростання у 2012 р. пов'язана зі збільшенням надходжень від податку на доходи фізичних осіб (на 13% порівняно з попереднім пері-

одом) та від плати за землю – на 17,6%. Проте суттєве зростання демонструє єдиний податок (майже у 2,5 більше, ніж у 2011 р.) (рис. 2).

Слід зазначити, що з 1 січня 2012 р., на решті, було внесено зміни до Податкового кодексу України та суттєво змінено порядок справляння єдиного податку. Адже протягом тринадцяти років суб'єкти підприємницької діяльності керувалися Указом Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва", який було прийнято ще у

липні 1998 р. І ще до недавнього часу право переходу від загальної системи оподаткування до спрощеної мали право суб'єкти малого підприємництва, які задовольняли такі критерії:

- фізичні особи, які здійснювали підприємницьку діяльність без створення юридичної особи й у трудових відносинах з якими, включаючи членів їх сімей, протягом року перебувало не більше ніж 10 осіб та обсяг

виручки яких від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за рік не перевищує 500 тис грн;

- юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких за рік середньооблікова чисельність працюючих не перевищує 50 осіб і обсяг виручки яких від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за рік не перевищує 1 млн грн [7].

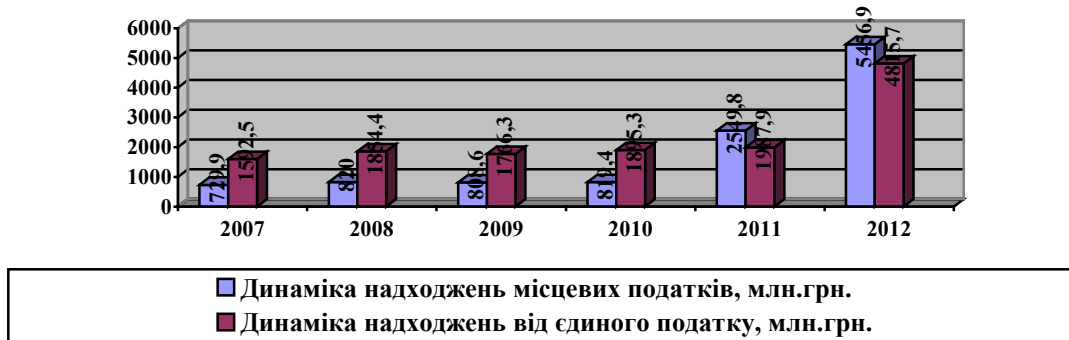


Рис. 2. Динаміка надходжень місцевих податків та зборів, млн грн (побудовано за даними [6])

Наприкінці 90-х рр. ХХ ст. введення в Україні спрощеної системи оподаткування було справді вагомим засобом підтримки представників малого бізнесу, значно спротививши порядок нарахування та сплати податків і суттєво скоротивши їх перелік. Вона надала право вибору суб'єктам підприємництва економічно доцільного варіанта оподаткування, оскільки рішення про перехід на сплату єдиного податку платник податків приймає самостійно.

Проте за тринадцять років свого існування в тому форматі, як у 1998 р., вона дискредитувала себе. Встановлене обмеження розміру виручки від реалізації для фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності та юридичних осіб – було заниженим, адже за цей період значно зросли індекс інфляції та рівень споживчих цін і подальше застосування спрощеної системи в існуючому форматі лише створювало підґрунтя для зростання тіньового сектору економіки.

Слід зазначити, що на сьогодні єдиний податок є суттєвим фінансовим підґрунтям для місцевих бюджетів. Аналізуючи рис. 2, можна пояснити, що до 2011 р. надходження від цього податку спрямовували до Державного бюджету України, саме тому на рисунку спостерігається до 2011 р. перевищення загального обсягу податкових надходжень над надходженнями від єдиного податку. Проте з прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПК України) єдиний податок віднесено до категорії місцевих (пп. 10.1.2 п. 10.1 ст. 1 ПК України [8]).

До того ж, суттєво розширено перелік осіб (фізичних, юридичних), які мають право обрати спрощену систему оподаткування з оплатою єдиного податку.

З 2011 р. єдиний податок становить фінансову основу місцевих бюджетів, тому в загальній структурі всіх податкових надходжень він дорівнював: у 2011 р. – 78%, у 2012 р. – 88,2%. Аналізуючи рис. 2, можна сказати, що таке стрімке зростання податкових надходжень у 2012 р. відбулося саме завдяки єдиному податку, адже лише протягом одного року надходження від нього збільшилися у 2,4 раза.

Суттєве зростання надходжень від єдиного податку спостерігається завдяки його сплаті фізичними особами – підприємцями (рис. 3).

Якщо у 2011 р. від фізичних осіб, що обрали спрощену систему оподаткування зі сплатою єдиного податку, надійшло лише 1113 млн грн, то у 2012 р. – 3611 млн грн (тобто в 3,2 раза більше). Таке явище можна пояснити внесенням змін до ПК України від 5 липня 2012 р. щодо розширення кількості груп платників єдиного податку з раніше існуючих чотирьох до шести [9]. Для цих груп було встановлено такі критерії:

- п'ята група – фізичні особи – підприємці, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 20 осіб; обсяг доходу не перевищує 20 млн грн;
- шоста група – юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: середньооблікова кількість працівників не перевищує 50 осіб; обсяг доходу не перевищує 20 млн грн.

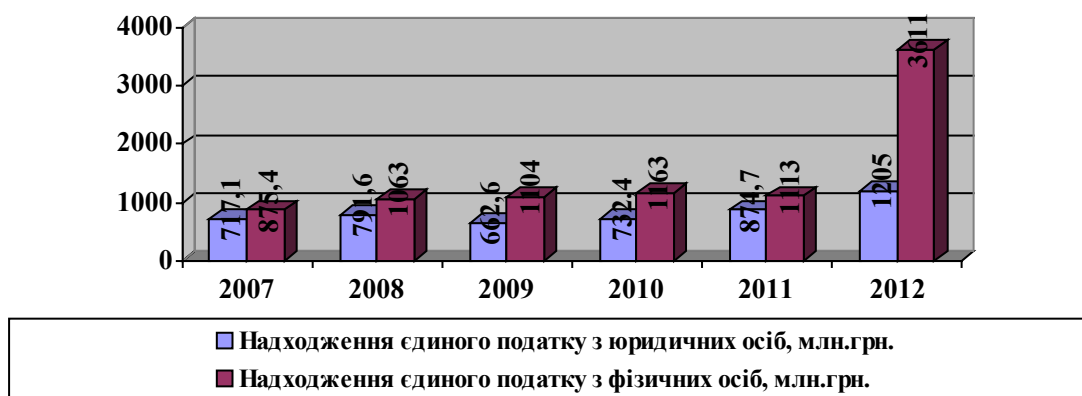


Рис. 3. Динаміка надходжень єдиного податку, млн грн (побудовано за даними [6])

Для цих груп платників єдиного податку було обрано ставки в розмірі: 7% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 10% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.

Але законодавцями для ще більшого зростання надходжень до місцевих бюджетів було лібералізовано критерії віднесення до п'ятої та шостої груп у частині скасування обмеження кількості осіб, які перебувають з платниками єдиного податку у трудових відносинах, та суттєвого зниження ставок для цих груп до 5% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 7% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку [10].

Такий крок відкрив доступ до розширення можливостей суб'єктів підприємницької діяльності переходу на спрощену систему оподаткування, що й привело до суттєвого зростання надходжень до місцевих бюджетів.

IV. Висновки

Встановлено, що на сьогодні суттєвим фінансовим підґрунтям для формування коштів місцевих бюджетів є єдиний податок. Суттєве зростання надходжень від єдиного податку до місцевих бюджетів спостерігається останнім часом завдяки його сплаті фізичними особами – підприємцями. Причиною збільшення обсягів надходжень до місцевих бюджетів від єдиного податку стало внесення змін до ст. 291 ПК України щодо розширення кількості груп платників єдиного податку з раніше існуючих чотирьох до шести, лібералізації критеріїв віднесення до п'ятої та шостої груп у частині скасування обмеження кількості осіб, які перебувають з платниками єдиного податку у трудових відносинах та суттєвого зниження ставок для цих груп до 5% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 7% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку. Проте для зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування необхідним є пошук додаткових джерел, тому, на наш погляд, доцільно й надалі вдосконалювати порядок

застосування спрощеної системи оподаткування. Одним зі шляхів може бути внесення змін до пп. 291.5.3 п. 291.5 ст. 291 ПК України щодо скасування обмежень для фізичних осіб, які надають в оренду земельні ділянки, жилі та нежитлові приміщення (споруди, будівлі) або їх частини. На сьогодні, згідно із чинним податковим законодавством, фізична особа, яка надає послуги з оренди нерухомого майна, може здійснювати діяльність лише на загальній системі оподаткування, що створює занадто високе податкове навантаження на платника податку та, у свою чергу, спричиняє заниження платниками власних податкових зобов'язань. До набуття чинності гл. 1 розділу XIV "Спрощена система оподаткування, обліку та звітності" вказані вище платники податків мали можливість обрати спрощену систему оподаткування з уплатою єдиного податку. Вважаємо, що цю можливість треба повернути, оскільки це сприятиме збільшенню податкових надходжень до місцевих бюджетів і надасть можливість органам місцевого самоврядування більш повноцінно виконувати покладені на них функції.

Список використаної літератури

1. Ярошевич Н.Б. Шляхи збільшення дохідної бази місцевих бюджетів в Україні / Н.Б. Ярошевич, О.Я. Липа // Зб. наук.-тех. праць Нац. лісотех. ун-ту України. – 2010. – Вип. 20 (10). – С. 278–282.
2. Покатаєв П.С. Роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів в Україні / П.С. Покатаєв, О.В. Покатаєва // Право та державне управління : зб. наук. праць. – Запоріжжя, 2012. – № 2. – С. 206–212.
3. Беляєв В.Г. Роль місцевих податків і зборів в економічній системі України [Електронний ресурс] / В.Г. Беляєв. – Режим доступу: <http://udau.edu.ua/library.php?pid=1585>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України зі змінами та доповненнями від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

- http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html.
5. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1329896557051809>.
 6. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2012 рік / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик та ін. ; Ін-т бюджету та соціальних досліджень, USAID. – К., 2013. – 73 с.
 7. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 3 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/727/98>.
 8. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
 9. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5083-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5083-17/page2>.
 10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду ставок деяких податків і зборів : Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5503-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5503-17/page2>. Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Козаченко Ю.П. Единый налог как финансовая основа наполнения местных бюджетов в Украине

В статье исследованы особенности формирования средств местных бюджетов путем детального анализа структуры доходов местных бюджетов. Выявлена роль местных налогов и сборов в формировании доходной части местных бюджетов, в том числе единого налога. Даны рекомендации по совершенствованию налогового законодательства в части взимания единого налога, что будет способствовать увеличению налоговых поступлений.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, местные бюджеты, налоговые поступления, единый налог, неналоговые поступления.

Kozachenko Y. Uniform tax as a financial framework filling local budgets in Ukraine

This paper investigates the features of the formation of local budgets by a detailed analysis of the structure of local budgets. The role of local taxes and fees in the formation of local budget revenues, in particular – the single tax. Established that at present a significant financial basis for the formation of local budgets – a single tax. We found that a significant increase in revenues from the single tax to local budgets due to the recent paying individuals – entrepreneurs. It is proved that the cause of an increase in local revenues from the single tax was amending Art. 291 pc Ukraine to expand the number of groups of single taxpayers with pre-existing four to six, the liberalization of criteria for groups 5 and 6 in the cancellation of a limited number of persons who are payers of single tax on labor relations and significantly lower rates for these groups to 5% of revenue – after the payment of value added tax and 7% income – if the inclusion of VAT in the single tax. It is proved that the funds received by local budgets is not enough to strengthen the financial independence of local self-government so it is necessary to search for additional sources. To this end, the author suggested further improvement sproschennoy the application of the tax system by amending the claims. 291.5.3, p.291.5, p. 291 of the Tax Code of Ukraine concerning the abolition of restrictions for individuals who lease the land, residential and non-residential premises (buildings, buildings) or parts thereof. Today, under current tax law, an individual who provides services for rental property can only carry out activities under the regular tax, creating znanadno high tax burden on the taxpayer, and in turn creates a basis for understating taxpayers own tax liabilities originated. This step will increase tax revenues to local budgets and will allow local governments more effectively discharge their functions poklendeni.

Key words: local government, local budgets, tax receipts, single tax, non-tax revenues.

УДК 346.232 (477)

Ю.М. Криворучко

аспірант
Класичний приватний університет

ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

У статті проаналізовано основні принципи та завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: механізм, органи державної влади, інститути громадянського суспільства, принципи, завдання.

I. Вступ

В Україні за роки незалежності сформована державна політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства, забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, для реалізації якої створено відповідну нормативно-правову базу. Забезпечення відкритості та прозорості державної політики є одним з пріоритетних завдань кожного органу виконавчої влади, для реалізації якого державні інституції повинні, зокрема, проводити консультації з громадськістю, здійснювати взаємодію з консультативно-дорадчими органами – громадськими радами, сприяти проведенню громадської експертизи своєї діяльності тощо. Досвід демократичних держав світу засвідчує, що саме суспільна участь дає змогу домогтися більшої ефективності в багатьох сферах суспільного життя – від реалізації соціальної політики до сфери державного управління.

Проблеми проведення діалогу органів влади з громадськістю в системі державного управління розглядають такі вітчизняні вчені, як: Е. Афонін, О. Бабінова, Р. Войтович, Л. Гонюкова, О. Крутий, В. Надрага та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити основні принципи та завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

III. Результати

Демократичне врядування є необхідною передумовою для побудови демократичної системи управління. Ефективне демократичне врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого й активного громадянина – з іншого. Узагальнюючи сучасні погляди на проблематику демократії, зазначимо, що до основних критеріїв демократії зараховують “народовладдя” – здійснення влади (публічної) та врядування народом безпосередньо. Принцип народовладдя закріплений у ст. 5 Конституції України [2], де сказано, що носієм суверенітету і

єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Визначення народу верховним носієм державної влади є вираженням народного суверенітету. Це означає, що народ, не розділяючи ні з ким своєї влади, здійснює її самостійно й незалежно, виключно у своїх інтересах. Право народу на встановлення та здійснення влади є його природним правом. Громадянське суспільство – суспільство громадян із високим рівнем економічного, соціального, політичного, культурного й морального розвитку, яке спільно з державою утворює розвинуті правові відносини; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради загального блага. Високий рівень розвитку громадянського суспільства забезпечує демократичність держави. Становлення громадянського суспільства являє собою невинний процес удосконалення громадянина, суспільства, влади, політики, права, який охоплює всі без винятку сфери життєдіяльності.

В Україні запропоновано курс глибоких реформ і системної модернізації країни, що охоплює всі сфери суспільного життя людини як унікальної особистості та громадянина. Щоденна діяльність громадянського суспільства та його організацій є необхідною умовою функціонування правової держави й демократичного врядування. Слід підкреслити, що будь-яка модернізація суспільства приречена на провал, якщо народ має не ефективну владу та слабку державу. У цьому сенсі мета України – створення справжньої республіки як спільної справи громадян, об'єднаних спільним інтересом до розвитку країни та розумінням суспільства як спільного блага. В умовах побудови громадянського суспільства, на наш погляд, до процесів політичного управління має бути залучений кожен громадянин, система державних інститутів поставлена під контроль громадян, завданням державної політики є створення політико-правових умов для зміцнення громадянського суспільства, стано-

влення громадських організацій як повноцінних учасників у вирішенні соціально-економічних і соціокультурних питань [1].

Політична основа громадянського суспільства – це демократична, правова держава, що забезпечує кожному громадянину можливість брати участь у державних справах. У такій державі абсолютно неприпустимою є будь-яка дискримінація за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Економічною основою громадянського суспільства є відносини ринкового характеру. Роль економічного чинника залишається важливим для функціонування громадянського суспільства, оскільки, з одного боку, громадянське суспільство зазнає значного впливу приватних економічних інтересів, а з іншого – розвинуте громадянське суспільство може стати союзником учасників ринкових відносин, що сприятиме стабілізації державної політики, перерозподілу фінансових та інформаційних потоків. Власність у контексті громадянського суспільства має використовуватись для блага людини й суспільства через благодійництво або економічну діяльність інститутів громадянського суспільства.

Соціальною основою громадянського суспільства має бути соціальне середовище нового типу, яке максимально відповідає демократичним (загальносуспільним) цінностям розвитку громадянського суспільства та спрямоване на їх опанування.

Правовою основою створення та функціонування громадянського суспільства в Україні є положення Конституції України, а саме: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; держава гарантує право кожного на свободу світогляду й віросповідання; держава закріплює право за громадянами України на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації; держава гарантує право громадянам брати участь в управлінні державними справами; держава створює належні умови, що забезпечують право всіх направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо [2].

Основні принципи державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні були сформульовані ще в Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства,

яка була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. Стратегічні пріоритети цієї політики вперше були закріплені на законодавчому рівні у 2010 р. Законом України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”.

Затвердження у 2012 р. Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та Плану першочергових заходів щодо її реалізації довели серйозність намірів держави в цій сфері й наявність політичної волі для їх втілення [4].

Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні ґрунтується на принципах:

- пріоритету прав і свобод людини;
- верховенства права;
- рівності та недискримінації;
- взаємної відповідальності держави й громадянського суспільства за вирішення завдань розвитку суспільства та держави;
- відкритості й прозорості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень;
- партнерства та конструктивної взаємодії держави і громадянського суспільства; стимулювання громадської активності;
- залучення інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики, в тому числі державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, на всіх рівнях;
- невторчання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в діяльність інститутів громадянського суспільства, в тому числі засобів масової інформації, за винятком випадків, установлених законом [4].

Завданнями реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є: приведення національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства у відповідність з європейськими стандартами; конституційне закріплення в межах процесу модернізації Конституції України інститутів громадянського суспільства, основ їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; сприяння становленню й розвитку мережі інститутів громадянського суспільства в багатоманітності їх форм; налагодження ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення участі громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування й реалізації державної, регіональної політики; впровадження європейських підходів до питань делегування інститутам громадянського суспільства окремих функцій держави щодо реалізації

державної політики в гуманітарній і соціальній сферах; забезпечення умов для активізації участі громадян у процесі підготовки та прийняття управлінських рішень, здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, щодо запобігання та протидії корупції, підвищення прозорості діяльності цих органів; підтримка різноманітних форм місцевої демократії; укорінення громадянської культури та суспільної практики волонтерства й благодійництва, забезпечення сприятливих умов для їх розвитку; створення системи ресурсного забезпечення сталої діяльності інститутів громадянського суспільства; підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування культури гендерної рівності, подолання стереотипів щодо ролі та місця чоловіків і жінок у суспільстві [4].

На сьогодні в Україні існує проблема, яка полягає в тому, що громадська думка недостатньо врахована та недостатньо вивчається органами публічної влади. Громадська думка – це опосередкована форма консультацій органів державної влади з громадянськістю щодо формування та реалізації державної політики. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень і спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи); запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ; проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій; проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок. Результати вивчення громадської думки органи державної влади враховують під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації [3].

Слід підкреслити, що державно-управлінські рішення не завжди відповідають проблемам та очікуванням громадян. Нерідко останні намагаються впливати на процес державного управління, але більшість таких спроб є невдалими. Під впливом досить негативного стереотипу складається оцінка

громадянами України діяльності органів публічної влади. Від якості управлінських рішень, що приймають державні службовці, часто залежить не тільки ефективність і результативність відповідної державної політики, а й рівень життя населення, здоров'я та добробут громадян.

Комунікативна діяльність розглядається і як складова повсякденної діяльності, і як зовнішньо спрямована робота, що вимагає своїх правил і також має певним чином оцінюватися. При цьому необхідно враховувати, що комунікативна діяльність спрямована на взаємодію, побудовану певним чином. Отже, не тільки самі відносини породжують необхідність комунікативної діяльності, а й спрямована комунікативна діяльність може породжувати формування та розвиток тих чи інших відносин [1].

IV. Висновки

Сучасний розвиток демократії в Україні потребує вдосконалення механізмів взаємодії громадян і держави, її методів та форм. У контексті активізації формування громадянського суспільства в Україні найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективної взаємодії між владою та суспільством, створення дієвих механізмів цього процесу.

Список використаної літератури

1. Бажинова О.А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління [Електронний ресурс] / О.А. Бажинова // Державне будівництво : ел. наук. фак. вид. – 2011. – № 2. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/6/08.pdf>.
2. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
3. Крутий О.М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : монографія / О.М. Крутий. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Marictr", 2008. – 302 с.
4. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2013.

Криворучко Ю.М. Принципы взаимодействия публичной власти с общественностью

В статье проанализированы основные принципы и задачи государственной политики содействия развитию гражданского общества в Украине.

Ключевые слова: механизм, органы государственной власти, институты гражданского общества, принципы, задачи.

Krivoruchko Y. Principles of public authorities interaction with the public

In Ukraine since independence shaped public policy in promoting the development of civil society, openness and transparency of authorities to implement which created a regulatory framework. Ensuring

ing openness and transparency of government policy is one of the priorities of each executive agency to implement any government institution shall, to consult with the public, perform the interaction of an advisory body – the public councils, to promote public assessment of its activities and so on. Experience democracies of the world shows that it is public participation allows for greater efficiency in many areas of public life – from the implementation of social policy to the field of public administration.

Ukraine has offered a course of deep systemic reforms and modernization of the country, covering all aspects of life. The focus of this course – the person as a unique individual and as a citizen. Daily activities of civil society and its organizations is a prerequisite for the functioning of the rule of law and democratic governance. It should be emphasized that dear modernization of society is doomed to fail if people have the power inefficient and weak states. In this sense, the goal of Ukraine – the creation of a true republic as a common cause of citizens united by a common interest in the development and understanding of society as a common good. In terms of building a civil society, in our opinion, in political management must be involved in every national system of public institutions – placed under the control of citizens, public policy challenge is to create a political and legal conditions for the strengthening of civil society, the emergence of NGOs as full participants in addressing the socio – economic and cultural issues.

Basic principles of state policy to promote the development of civil society in Ukraine were formulated in the concept promoting executive power of civil society, which was approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine of 21 November 2007. Strategic priorities of this policy were first enshrined in law in 2010, the Law of Ukraine “On the basis of domestic and foreign policy”.

Modern democracy in Ukraine requires improving the mechanisms of interaction between citizens and the state, its methods and forms. In the context of the revitalization of civil society in Ukraine burning issue today is the establishment of effective cooperation between government and society, create effective mechanisms of this process.

Key words: *mechanism, public authorities, civil society institutions, principles, objectives.*

УДК 349.414(477)

Л.М. Макєєва

аспірант
Класичний приватний університет

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

У статті обґрунтовано необхідність удосконалення інформаційного забезпечення щодо використання земель сільськогосподарського призначення з метою ефективного державного управління земельними ресурсами, охорони земель та функціонування ринкових земельних відносин. Запропоновано напрями вдосконалення земельно-інформаційної системи шляхом доповнення її показниками якості земель, їх оцінки, відображення особливо цінних територій, що сприятиме посиленню контролю державними органами влади за станом використання сільськогосподарських земель.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, державне управління земельними ресурсами, земельно-інформаційна система, використання земель сільськогосподарського призначення, охорона земель.

I. Вступ

Управління земельними ресурсами невід'ємно пов'язано з ефективним їх використанням як основного національного багатства. Актуалізація цієї проблеми зумовлена тим, що стан земель постійно погіршується: земля деградує, родючість ґрунтів знижується, негативні процеси посилюються, відбувається неприпустиме забруднення природного середовища та загострюється екологічна криза, що виснажує природні ресурси. Усе це потребує докорінної зміни ставлення до землі, вживання рішучих заходів для запобігання негативним процесам. Безперечною необхідністю стали розробка законодавчої, нормативної й інформаційної бази; наукове забезпечення правового, економічного та організаційного механізмів регулювання земельних відносин; врахування традицій, національних особливостей і державних інтересів у питаннях використання землі.

Для ефективного управління земельними ресурсами та прийняття рішень у сфері регулювання земельних відносин органи управління й усі суб'єкти земельних відносин мають бути забезпечені достовірною та оперативною інформацією про стан земельного фонду й динаміку його розвитку. Володіння необхідною об'єктивною інформацією дасть змогу органам влади планувати та прогнозувати розвиток земельних ресурсів, приймати доцільні рішення щодо раціонального використання землі.

Багато вчених підкреслюють, що на сучасному етапі розвитку земельних відносин в аграрній сфері виникає потреба вдосконалення інформаційного забезпечення з метою ефективного управління землями

сільськогосподарського призначення. Дослідження характеристик та особливостей використання земель сільськогосподарського призначення й розуміння принципів їх використання допоможе забезпечити виконання ефективних заходів, спрямованих на охорону цих земель. Проблеми інформаційного забезпечення державного управління земельними ресурсами вивчало багато вітчизняних та зарубіжних науковців, а саме: Р. Аблер, Д.І. Бабміндра, В.О. Боровий, А.О. Варламов, О.С. Дорош, В.А. Ільяшенко, С.А. Кальченко, Ю.О. Карпінський, Г. Ларсон, М.Г. Лихогруд, А.А. Ляшенко, М.А. Латинін, Т.М. Лозинська, А.В. Мерзляк, О.Г. Мордвінов, М.Г. Ступень, А.М. Третяк, О.І. Шапоренко, М.Д. Черемшинський, А. Хопфер та ін. Заходи щодо створення земельно-інформаційного середовища з метою підвищення ефективності державного управління земельними ресурсами, використання й охорони земель набувають особливої актуальності в умовах земельних перетворень і запровадження напрямів земельної реформи.

II. Постановка завдання

Мета статті – науково обґрунтувати необхідність удосконалення інформаційного забезпечення щодо використання земель сільськогосподарського призначення з метою ефективного державного управління земельними ресурсами, охорони земель та функціонування ринкових земельних відносин; запропонувати напрями вдосконалення земельно-інформаційної системи, що сприятиме посиленню контролю державними органами влади за станом використання сільськогосподарських земель.

III. Результати

Для вирішення завдань державного управління земельними ресурсами необхідним є інформаційне забезпечення органів влади

сукупністю даних, які створюються й зберігаються в спеціалізованих інформаційних системах. Головною вимогою системи управління земельними ресурсами до інформації є точне її призначення, своєчасність її подання [3]. Загалом інформаційна система управління земельними ресурсами має бути складовою єдиного інформаційного ресурсу країни, регіону та муніципального утворення й забезпечувати інформаційну базу для підвищення ефективності діяльності його структурних одиниць.

На сучасному етапі основним інструментом щодо забезпечення органів влади та органів місцевого самоврядування інформацією про земельний фонд є матеріали статистичної звітності, що дають змогу проаналізувати розподіл земельного фонду за категоріями цільового використання, видами економічної діяльності, формами власності на землю, власниками та користувачами землі. На сьогодні така звітність не дає змоги відображати досить широке коло показників, які б усебічно характеризували земельну ділянку. Відповідно, володіючи обмеженими показниками й не маючи показників якісних, оціночних, економічних характеристик земельного фонду, неможливо прийняти доцільне рішення щодо використання земельних ресурсів. Особливо це стосується земель сільськогосподарського призначення, тому що для забезпечення ефективного та раціонального використання продуктивних земель необхідно володіти достовірною інформацією про її якісний стан і придатність до сільськогосподарського використання.

Згідно із земельним законодавством, забезпечити відомостями про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також даними про кількісну і якісну характеристику земель, розподіл земель між власниками і користувачами земель, їх оцінку покликана система Державного земельного кадастру. На сьогодні її визначають як єдину геоінформаційну систему відомостей про землю, що забезпечує збирання, оброблення, аналіз, моделювання та постачання геопросторових даних [4].

Отже, одним з найважливіших інструментів державного управління земельним фондом є Державний земельний кадастр, який забезпечує прийняття науково обґрунтованих рішень у галузі організації раціонального використання та охорони земель [1]. По суті, земельний кадастр є зведенням систематизованих, науково обґрунтованих та достовірних відомостей про землі всіх категорій. Він призначений для забезпечення органів державної влади й місцевого самоврядування та зацікавлених осіб відомостями про природний стан, господарське при-

значення й правовий режим земель з метою організації їх раціонального використання та охорони, регулювання земельних відносин, здійснення землеустрою.

Крім того, державний земельний кадастр є основою для ведення кадастрів інших природних ресурсів [5]. Дані Державного земельного кадастру обов'язково повинні бути враховані при плануванні використання й охорони земель, вилученні та наданні земельних ділянок, проведенні землеустрою, здійсненні державного контролю за використанням і охороною земель та інших заходів.

Дані кадастрового обліку мають господарське значення. Зокрема, зафіксовані площі сільськогосподарських угідь можуть бути змінені або переведені в інші види угідь лише у встановленому законом порядку. Відомості обліку становлять основу різних державних заходів, пов'язаних з використанням та охороною земель.

На сучасному етапі, враховуючи недостатність необхідних державних коштів, банк даних Державного земельного кадастру формується шляхом поєднання статистичного обліку та збору даних про земельні ділянки, з якими здійснюються певні операції (надання в користування, передача у власність, купівля-продаж, оренда, дарування, міна тощо). У такому разі діяльність органів системи державного земельного кадастру фінансує держава, а збір і надання достовірних даних щодо окремих земельних ділянок – їх власники.

На наш погляд, при формуванні таким способом банку земельно-кадастрових даних повинен бути повний перелік (реєстр) суб'єктів земельних відносин. Збір такої інформації в умовах ринку – складне й трудомістке завдання через інформаційну закритість приватного сектору економіки. Крім того, в банку земельно-кадастрових даних відсутня та інформація про земельні ділянки, з якими операції не здійснюються, а це переважна частина земель сільськогосподарського призначення.

Для доцільності застосування земельно-кадастрових даних, які отримують у результаті збору інформації щодо стану земель сільськогосподарського призначення, це повинен бути постійний процес оновлення даних про стан земель. Систематизація земельно-кадастрових відомостей потрібна для цілеспрямованого використання їх у виробничій діяльності власників землі й землекористувачів, а також для державного управління земельними ресурсами [3].

Слід зазначити, що сьогодні в системі державних земельних органів країни сучасні автоматизовані методи щодо збору, накопичування й зберігання інформації з метою прогнозування, планування використання та управління земельними ресурсами не набу-

ли ще широкого застосування. На нашу думку, це пов'язано з тим, що рівень автоматизації інформаційних процесів із цією метою надто низький і потребує вдосконалення, на що й має бути спрямована державна політика у сфері управління та розвитку земельних відносин.

Джерелом одержання інформації про стан земельного фонду є дані сучасної земельно-кадастрової документації, яка містить відомості про правовий, природний і господарський стан земель. Однак чинна система даних земельного кадастру, зокрема щодо обліку якості земель, потребує вдосконалення та доповнення її показниками забруднення важкими пестицидами, гербіцидами, радіонуклідами тощо. Це стосується й відображення в системі державного земельного кадастру показників нормативної ціни землі, ставок і розмірів плати за землю.

На нашу думку, першим кроком, який має закласти передумови для подальшого посиленого контролю за додержанням режиму використання земель, є їх відображення у складі кадастрово-реєстраційної системи. Важливість збереження та примноження земельно-ресурсного потенціалу заради прийдешніх поколінь зумовлює значну актуальність вжиття спеціальних правових та організаційно-технічних заходів щодо охорони особливо цінних земель – тієї частини земельного фонду України, що відзначається найбільш родючим ґрунтовим покривом.

За таких умов важливим науковим завданням стає впровадження нових підходів в обліку земель у кадастрово-реєстраційній системі, яка становитиме інформаційно-аналітичну базу земельних ресурсів, у тому числі особливо цінних територій, а також здійснюватиме контроль за станом і використанням земель сільськогосподарського призначення. Сучасні методи формування, обліку та охорони земель сільськогосподарського призначення не завжди забезпечують їх ефективне збереження й раціональне використання. На сьогодні виникає необхідність проведення повторних ґрунтових обстежень, розробки нових підходів щодо оцінки якості земель та ґрунтового покриття України.

Удосконалення земельно-кадастрового обліку земель сільськогосподарського призначення є важливою умовою гарантування екологічної безпеки при використанні цих земель, необхідною запорукою раціонального використання цих земель і функціонування ринкових земельних відносин, управління земельними ресурсами, моніторингу та охорони земель. Облік завжди виконував роль найважливішої складової управління економічними процесами й об'єктами.

Натомість чинна система статистичної звітності з обліку кількості не в змозі задо-

вільнити вимоги сьогодення щодо контролю держави за використанням та збереженням продуктивних земель, які є основним засобом виробництва продуктів харчування. Крім того, діюча інформаційна система не дає повноцінної інформації та характеризується певною обмеженістю використання показників щодо земельних ділянок з метою дослідження проблем землекористування, у тому числі для потреб забезпечення чистою та якісною сільськогосподарською продукцією. Через інформаційну обмеженість, дезінтегрованість у ГІС, неможливість ведення обліку в автоматизованому режимі виникає нагальна необхідність її удосконалення та відмови від "абстрактної" просто-риво не прив'язаної статистичної інформації про земельний фонд держави, його кількісні та особливо якісні характеристики.

У чинних формах звітності з кількісного обліку земель не передбачено відображення даних щодо особливо цінних земель (передусім сільськогосподарського призначення), зокрема тих, на яких розміщені особливо цінні агропромислові групи ґрунтів. Важливою характеристикою земель сільськогосподарського призначення є дані, які характеризують ці землі за природними та набутими властивостями, що впливають на їх родючість, а також за ступінь забруднення ґрунтів. Проте на сьогодні в Україні відсутні нормативні документи щодо відображення таких даних [2].

На нашу думку, кадастрово-реєстраційна система повинна бути наповнена картографічною й семантичною інформацією про поширення особливо цінних груп ґрунтів у межах сільських (селищних) рад, адміністративного району, області та України в цілому. Крім ґрунтів особливому обліку повинні підлягати земельні ділянки та землі, що згідно зі встановленими законодавством критеріями належать до особливо цінних земель. Наявність такої бази в подальшому даватиме змогу органам державного управління земельними ресурсами опрацьовувати отримані результати в межах відповідних територіальних відділів та узагальнювати її (вивчати закономірності поширення, структуру особливо цінних земель, їх оцінку тощо).

Одним із методів отримання повної інформації про землю є проведення інвентаризації земель. Її мета – створення інформаційної бази для ведення державного земельного кадастру, регулювання земельних відносин, раціонального використання й охорони земельних ресурсів, оподаткування. У ході проведення робіт із земельно-кадастрової інвентаризації отримують достовірні дані про площі, межі, склад угідь та конфігурації земельних ділянок, що дає можливість прогнозувати й планувати використання земель, обсяг надходжень, обґрунто-

вано нараховувати земельний податок, здійснювати раціональну політику у сфері формування ринку землі [3]. Такі дані містять інформацію про те, які земельні ділянки не використовують або використовують нерационально, не за цільовим призначенням, у супереччя вимогам земельного та природоохоронного законодавства.

Зважаючи на те, що в результаті реформування земельних відносин і реорганізації сільськогосподарських підприємств, приватизації їх земель утворилася складна система колективних та одноосібних, великих і дрібних землекористувачів, які мають різноманітний правовий статус (власність, оренда тощо), процес становлення цієї системи не завершився. Триває перерозподіл земель на території колишніх колгоспів і радгоспів, з'явилося багато землевласників в особі власників земельних часток, селянських господарств та орендарів. Значними площами сільськогосподарських земель, які були передані до земель запасу й резервного фонду, розпоряджаються районні державні адміністрації. Усе це суттєво ускладнило земельні відносини та використання земель, порушило внутрішньогосподарські й міжгосподарські зв'язки, організацію виробництва, праці та управління [2].

Отже, стає необхідним проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення, що дасть змогу державним органам влади прийняти рішення стосовно планування використання й охорони земель. Тим більше, що процеси перерозподілу земель, реорганізації сільськогосподарських підприємств і приватизації їх земель характеризуються спонтанністю й суперечностями, що призвело до посилення виснажливого використання сільськогосподарських угідь, їх деградації, скорочення обсягів меліорації земель, повсюдного порушення організації території, скорочення площ продуктивних земель, зниження врожайності сільськогосподарських культур.

Досить важливим інформаційним ресурсом для прийняття управлінського рішення щодо планування використання земель, їх перерозподілу та проведення земельно-кадастрових робіт є наявність достовірного планово-картографічного матеріалу, який відповідає дійсності. На нашу думку, нарізла потреба великомасштабного обстеження ґрунтового покриття України. Необхідність проведення ґрунтового обстеження зумовлена, передусім, тим, що останні обстеження на території всіх сільськогосподарських підприємств України проводили у 1957–1961 рр., а поновлення змісту карт агропромислових груп ґрунтів здійснювалося силами "Укрземпроект" до 1991 р.

На нашу думку, зацікавлення в проведенні зазначених обстежень має бути виявлене з боку держави, адже ґрунтові обсте-

ження слід розглядати як державний захід, від проведення якого залежатиме успішність політики у сфері охорони земель та збереження природних ландшафтів. Власники ж земельних ділянок та користувачі, як правило, мало зацікавлені в проведенні такого заходу та його об'єктивності. Навпаки, їх більше влаштовує ситуація, коли показники якісного стану земельних ресурсів не відповідають реальності або вважаються сумнівними, адже це дає змогу безконтрольно застосовувати виснажливі для ґрунтів технології інтенсивного землеробства, вилучати високоцінні землі під забудову тощо.

Проведення нового туру великомасштабних ґрунтових обстежень є досить складним процесом, який потребує великих коштів з державного бюджету. Але це можна розглядати як довгострокову інвестицію в забезпечення екологічної та продовольчої безпеки українського народу. Окупність витрат на проведення ґрунтових обстежень найближчими роками, звичайно, буде мізерною, проте в стратегічному вимірі Україна отримає надзвичайно цінну інформацію для управління сільськими територіями, збереження ландшафтного та біологічного різноманіття, охорони природних ресурсів тощо.

Перспективним є створення доступних в онлайн режимі картографічних творів у поєднанні з кількісними та якісними характеристиками земель сільськогосподарського призначення, що, у свою чергу, сприятиме інвестиційній привабливості цих територій; забезпечуватиме контроль з боку держави, громадян та громадських організацій, наукових установ за використанням цих земель згідно із цільовим використанням, їх охорону й моніторинг.

На нашу думку, зважаючи на те, що останніми роками суттєво змінився склад та інформаційний обсяг показників, які відображають правовий стан земель різних категорій, збільшена інформаційна місткість та інтенсивність використання масивів показників, які пов'язані з власністю й оцінкою земель, особливо таких її частин, як оцінка земель сільськогосподарського призначення та показників, які змінюються в часі (за роками): дані про якість угідь та їх деградацію й дані, які визначають обмеження щодо використання земель, – необхідне детальне вивчення та оперативне втручання в зміст, алгоритми й програми вирішення завдань з генералізації, структуру баз даних, зміст звітів і документів різних рівнів, процес збору інформації та введення їх у бази даних тощо.

IV. Висновки

Наявність достовірної інформації є головним критерієм прийняття ефективних управлінських рішень у сфері використання та охорони земель на державному й регіональному рівнях. На сьогодні виникає необхідність удосконалення інформаційного

середовища щодо використання земельного фонду країни, зокрема земельно-реєстраційна система має бути доповнена показниками якості земель, їх оцінки та відображати особливо цінні території, що сприятиме посиленню контролю державними органами влади за станом використання сільськогосподарських земель. Крім того, набуває важливості проведення обстежень якісного стану земель та поновлення планово-картографічного матеріалу щодо ґрунтового покриву країни. Таким чином, більш досконала система інформаційного забезпечення системи управління земельними ресурсами має сприяти підвищенню ефективності державного управління земельними ресурсами та створенню необхідних умов для прийняття доцільних рішень щодо раціонального використання й охорони земель сільськогосподарського призначення.

Список використаної літератури

1. Андрейцев В.І. Земельне право і земельне законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії /

В.І. Андрейцев. – 2-ге вид., випр. – К.: Знання, 2007. – 445 с.

2. Бабміндра Д.І. Регіональне виокремлення земель гіршої якості, які можуть бути резервом для несільськогосподарського використання / Д.І. Бабміндра, В.О. Слінчук // Землевпорядний вісник. – 2007. – № 2. – С. 56–59.
3. Варламов А.А. Методологические положения управления земельными ресурсами: монография / А.А. Варламов, Р.Т. Нагаев, С.А. Кальченко // Теоретические и методические положения управления земельными ресурсами и формирование системы государственного земельного кадастра. – М.: ГУЗ, 2001. – С. 5–24.
4. Про державний земельний кадастр: Закон України станом на 07.07.2011 р. / Верховна Рада України: офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2011. – 64 с.
5. Земельний кодекс України: науково-практичний коментар. Станом на 01.03.2013 р. / під ред. В.І. Курило. – К.: Центр навчальної літератури, 2013. – 536 с.

Стаття надійшла до редакції 15.09.2013.

Макеева Л.М. Информационное обеспечение государственного управления землями сельскохозяйственного назначения

В статье обоснована необходимость совершенствования информационного обеспечения по использованию земель сельскохозяйственного назначения с целью эффективного государственного управления земельными ресурсами, охраны земель и функционирования рыночных земельных отношений. Предложены направления совершенствования земельно-информационной системы путем дополнения ее показателями качества земель, их оценки, отображения особо ценных территорий, что будет способствовать усилению контроля государственными органами власти за состоянием использования сельскохозяйственных земель.

Ключевые слова: государственное управление земельными ресурсами, использование земель сельскохозяйственного назначения.

Makeeva L. Information provision governance agricultural land

In the article the need to improve the provision of information on the use of agricultural land for the purpose of effective public land management, land protection and functioning land market relations. Directions improve the land information system through the addition of indicators of land quality, their evaluation, display the most valuable areas, which will strengthen the control of public authorities as the use of agricultural land.

For effective land management and decision-making in the field of land law controls and all subjects of land relations should be provided with accurate and current information on the state land fund and the dynamics of its development. Owning a necessary objective information will enable authorities to plan and predict the development of land resources and make appropriate decisions about the rational use of land. Information system of land management should be part of a single information resource of the country, the region and the municipality and provide the information base for improving the efficiency of its business units.

One of the most important instruments of state land fund is state land cadastre, which provides scientifically based decision-making in the field of rational use and protection of land. These state land cadastre must be taken into account when planning land use and protection, removal and provision of land, carrying out land management, state control over the use and protection of lands and other events.

Source of information on the state land fund data is a modern cadastral documentation which contains information on the legal, natural and economic condition of the land. However, the current system of land registry data, in particular on account of the quality of land, needs improvement and addition of indicators of pollution with heavy pesticides, herbicides, radionuclides, etc. This applies to the display in the state land cadastre parameters normative price of land, rates and fees for land.

Modern methods concerning the formation, registration and protection of agricultural land does not always ensure their effective conservation and sustainable use. At present, there is the need for repeated soil surveys, development of new approaches for assessing the quality of land and soil of Ukraine.

Key words: governance agricultural land, use of agricultural land.

УДК 351:502

О.І. Матюшенко

аспірант
Класичний приватний університет

ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В ЕКОНОМІЧНО РОЗВИНУТИХ КРАЇНАХ

Для створення оптимальної системи адміністративно-правового регулювання природо-користування й охорони навколишнього середовища в Україні необхідно використовувати сучасну зарубіжну теорію і практику, інтерес до якої викликаний, насамперед, прагненням запозичити найкращі напрацювання інших країн. Тому метою статті є аналіз досвіду економічно розвинених держав у сфері управління охороною навколишнього природного середовища та шляхів його адаптації до українських реалій.

У багатьох зарубіжних країнах уже склалося розуміння того, що економічний розвиток повинен припинити активну руйнацію довкілля. Відповідно до рекомендацій конференцій ООН з навколишнього середовища й розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992; Йоганнесбург, 2002), основними критеріями оцінювання прогресу в переході до сталого розвитку є заходи з подолання негативних тенденцій, створення сучасних технологій, науково-методичне забезпечення, масштаби позитивних результатів і створення умов сталого природокористування, що включають наявність адекватної нормативно-правової бази та факт єдності цілей і волі в діях органів державної влади, бізнесу й населення в досягненні цілей сталого розвитку.

Ключові слова: державне управління, природоохоронна діяльність, природні ресурси, навколишнє середовище, екологія.

І. Вступ

На сучасному етапі розвитку суспільство приділяє велику увагу проблемам контролю за забрудненням навколишнього середовища, упровадженню запобіжних природоохоронних заходів, заходів щодо ефективного використання природних ресурсів та екологічно чистих технологій. Концентрація зусиль світового співтовариства на цих проблемах як частині концепції сталого розвитку знайшла відображення у прийнятих Деклараціях про навколишнє середовище та розвиток (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.; Йоганнесбург, 2002 р.). Виходячи зі своїх потреб, світова спільнота формує, з одного боку, соціальне замовлення на певні види економічної діяльності, продукції та послуг, а з іншого – висуває такі вимоги до стану навколишнього середовища, виконання яких забезпечувало б його прийнятність для життя і здоров'я людини. Тому однією з основних цілей державного управління нашої країни в цьому напрямі є підвищення ефективності використання природних ресурсів і скорочення негативного впливу на навколишнє середовище.

Упродовж останніх років вийшла достатня кількість публікацій про результати різнопланових досліджень у сфері екологічного управління. Зокрема, загальні питання процесу екологізації суспільних процесів висвітлено у працях В. Шевчука, Ю. Саталкіна, В. Навроцького, В. Лук'янихіна [10]. Порів-

няння способів та методів екологічного управління в різних країнах світу здійснено в праці В. Лозанського [9]. Екологічні аспекти регіонального розвитку досліджено в праці Б. Буркінського та Н. Ковальнової [2]. Питанням упровадження екологічного менеджменту на окремих промислових підприємствах присвячено дослідження В. Кислого, Є. Лапіна, М. Трофименка [6]. Визначення основних економічних інструментів, розкриття їх особливостей, аналіз системи платежів за забруднення навколишнього середовища і розміщення відходів та внесення пропозицій щодо її удосконалення стало об'єктом дослідження ряду вчених, таких як І. Александров, Н. Красовська, А. Половян [1], О. Веклич, В. Бугас [3], Н. Зиновчук [5] та ін.

При достатній вивченості різних питань у сфері охорони навколишнього середовища і природокористування досвід зарубіжних країн у цьому напрямі представлений переважно з позиції екологічного права, тому, на нашу думку, потребує більш детального вивчення та опрацювання. Для створення оптимальної системи адміністративно-правового регулювання природокористування й охорони навколишнього середовища в Україні необхідно використовувати сучасну зарубіжну теорію і практику. Зауважимо, що інтерес до зарубіжної практики державного управління й адміністративного регулювання у сфері природокористування та охорони навколишнього середовища зумовлений, насамперед, прагненням запозичити найкращі напрацювання інших країн.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз досвіду економічно розвинених держав у сфері управління охороною навколишнього природного середовища та шляхів його адаптації до українських реалій.

III. Результати

Державне управління в галузі охорони навколишнього середовища (екологічне управління) в зарубіжній практиці традиційно здійснювалося в межах існуючих державних структур, часом зі створенням спеціалізованих підрозділів для виконання природоохоронних функцій. Наприклад, у США тривалий час функції управління охороною вод та атмосферного повітря виконувало Міністерство охорони здоров'я; у Японії природоохоронні функції виконувало Міністерство зовнішньої торгівлі та промисловості, а також Міністерство будівництва. З розвитком екологічного законодавства в розвинених країнах були створені (переважно в 1970-х рр.) спеціальні державні структури. Як правило, в цих державах функціонують два види органів – консультативні (дорадчі) та виконавчо-розпорядчі. Сьогодні спеціальні органи функціонують практично в усіх державах світу, а завдання консультативних органів зводяться до інформування виконавчих органів влади про стан навколишнього середовища, прогнозування впливу на навколишнє середовище у процесі розроблення й реалізації проектів розвитку; пов'язування інтересів різних відомств, державного апарату з інтересами господарюючих суб'єктів, в основному монополій.

Більшість міжнародних фінансових інститутів і організацій вважають одним із пріоритетів своєї діяльності заохочення такого розвитку, який був би стійким і з економічного, і з екологічного погляду. Механізми охорони середовища в багатьох країнах являють собою екологічно орієнтовану сукупність структур, форм і методів управління природокористуванням. У їх складі, поряд з екологічними, наявні правові, адміністративні, громадські та інші форми й методи, що створюють систему економічних важелів і стимулів впливу, які забезпечують регулювання еколого-економічних інтересів між суспільством і природокористувачами, а також стимулюють природоохоронну діяльність природокористувачів [4, с. 49]. Згідно з положеннями законодавства, в більшості зарубіжних країн головними виконавчо-розпорядчими органами у сфері охорони навколишнього середовища є міністерства, служби, агентства, комітети, до завдань яких входить вироблення екологічної політики, розроблення й координація програм з охорони навколишнього середовища, опрацювання екологічних стандартів, моніторинг, надання науково-методичної, технічної та фінансової

допомоги регіональним і місцевим органам влади, забезпечення виконання вимог екологічного законодавства, міжнародне співробітництво.

Екологічне управління в Німеччині – це, в основному, справа земель. На федеральному рівні управління у сфері охорони навколишнього середовища здійснює міністерство з охорони навколишнього середовища, захисту природи та радіаційної безпеки, яке наділене переважно управлінськими функціями (планування й управління в галузі екологічної політики, підготовка законів і норм з управління) і не має виконавчих функцій у тому розумінні, що воно не відповідає за пряме виконання екологічного законодавства [8, с. 12–14]. Цьому міністерству підпорядковані: екологічна федеральна служба (виконує функцію підтримки роботи міністерства науковою експертизою, здійснює збір, обробку та підготовку екологічних даних, а також екологічну просвіту); федеральна служба захисту природи (здійснює охорону природи і ландшафтів); федеральна служба захисту від радіаційного впливу (здійснює управлінські функції в галузі використання атомної енергії, а також відповідає за державне зберігання ядерних матеріалів і радіоактивних речовин). Федеральним органом, відповідальним за дозволи для введення в обіг та випуск генноінженерно-модифікованих організмів, є Інститут Роберта Коха; за випуск біоцидів відповідає федеральне міністерство з охорони праці та трудової медицини, а за дозвіл на виробництво й використання засобів захисту рослин – Біологічний федеральний центр. Федеральні відомства мають право видавати основоположні приписи з питань мисливства, охорони природи і підтримки ландшафтів, відведення земель, організації територій і водопостачання тощо.

На природоохоронні органи земель і місцеву адміністрацію покладено функції проведення конкретних заходів з охорони навколишнього середовища. У землях з великою територією екологічне управління організовано на трьох рівнях: вищий рівень – це міністерство, основним завданням якого є підготовка законів (його підтримує кілька органів, які проводять наукові експертизи), середній рівень – органи, що здійснюють завдання з екологічного управління; нижчі адміністративні органи (комуни, округи, дрібні громади, державні екологічні центри), які здійснюють контроль за позадозвільними процедурами і дозволом менших об'єктів та видів діяльності, ніж на попередньому рівні, особливо у сфері охорони атмосферного повітря. Конкуруюча законодавча компетенція в Німеччині (коли земля може законодавствувати лише тоді й остільки, коли й оскільки Федерація не користується своєю

законодавчою компетенцією) поширюється на передачу землі, природних ресурсів у громадську власність чи інші форми суспільного господарства; на сприяння виробництва в сільському і лісовому господарстві, рибальство у відкритому морі та прибережних водах, а також охорону узбережжя; прибирання відходів, охорону повітряного басейну від забруднення і боротьбу з шумом [8, с. 16].

Крім цього, в Німеччині реалізація природоохоронної політики супроводжується прийняттям цілого ряду економічних і фінансових заходів, податкових стимулів, програм пільгового кредитування, субсидій на капітальні вкладення. Зокрема, закон про стягнення зборів за скидання стічних вод передбачає застосування економічних інструментів, які доповнюють заходи адміністративного характеру. Він містить економічні стимули для вжиття заходів щодо скорочення обсягу стічних вод і підвищення рівня їх очищення, а також для розроблення та впровадження прогресивних, мало- і безвідходних технологій. У встановлених цим законом межах особи, відповідальні за збір стічних вод, мають можливість обрати найбільш ефективні в економічному плані варіанти – від виплати штрафів до здійснення превентивних заходів. Щодо охорони атмосферного повітря, то існує Положення про компенсації, яке охоплює всі існуючі джерела викидів речовин-забруднювачів та надає компаніям більшої свободи вибору методів і засобів дотримання встановлених норм чистоти повітря [4, с. 227].

Особливе місце в системі природоохоронних органів Швеції посідає лісова адміністрація, яка здійснює управління лісами на всій території лісових земель країни. Її політика спрямована на вирішення двох рівноцінних завдань: захист навколишнього природного середовища та виробництво деревини. Крім того, лісова адміністрація Швеції здійснює нагляд за проведенням лісогосподарських заходів, лісооблікових робіт, а також контролює діяльність лісопромислових компаній і приватних фірм. До неї входять національна та регіональні ради з лісового господарства [9, с. 35]. Основну увагу приділено адміністративному контролю, лише останніми роками відзначається зростання інтересу до економічних методів. Базисом системи контролю є загальні законоположення, на основі яких видають дозволи й здійснюють контроль за різними видами забруднювальної діяльності та іншими видами впливу на навколишнє середовище.

У Королівстві Нідерланди на державні органи покладено вирішення проблем водокористання та охорони, а нормотворчі та інші повноваження органів водного контролю, порядок здійснення контролю за їх діяльністю з боку провінцій встановлює акт па-

ламенту. У Нідерландах встановлено єдину систему податку на паливо, плату за "забруднення повітря" і "шум дорожнього руху" та схвалено альтернативні варіанти реалізації цих заходів. Надходження від податків на паливо покривають усі витрати на санітарно-гігієнічні заходи (крім знешкодження ґрунту), вживання профілактичних заходів, компенсацію компаніям, субсидії на розроблення чистих технологій та організацію полігонів для захоронення хімічних відходів. За рахунок цих надходжень покривають також управлінські витрати підвідомчих установ, а витрати на знешкодження ґрунту повністю відшкодовують із загальних фондів. Так само діє система справляння зборів за очищення міських стічних вод. Місцева влада несе відповідальність за встановлення зборів, що відрізняються в різних містах. Загальна сума зборів не повинна перевищувати витрати міської влади на очищення природних і стічних вод. Надходження спрямовують на погашення витрат, будівництво та експлуатацію систем очищення природних і стічних вод, і їх не можна використовувати в інших цілях. Як правило, ці збори занадто незначні, щоб повністю покрити інвестиції на будівництво очисних споруд, тому з метою сприяння їх будівництву було створено систему безпосередньої видачі субсидій і позик під низькі відсотки.

Органи влади Іспанії стежать за раціональним використанням усіх природних ресурсів з метою збереження та поліпшення якості життя, а також охорони й відновлення навколишнього середовища, спираючись при цьому на необхідну колективну солідарність.

У Фінляндії органи влади різних рівнів мають великі права з надання різних пільг і знижок в оподаткуванні при придбанні природоохоронного обладнання. Крім податкових пільг, застосовують економічні заходи, не пов'язані з наданням фінансової допомоги, такі як збори, податки, якими оподатковуються напої в тарі одноразового використання. При цьому Фінляндія є найчистішою за скиданням стічних вод у комунальні системи водовідведення, ліквідацією відходів, лідирує за проведенням заходів з охорони вод, боротьби з розливами нафти, і це є підсумком програми екологічного виховання із самого дитинства. Одним із напрямів такого виховання є формування ощадливості. Економія електроенергії, води, паперу, одягу наявна всюди в цій країні, а ощадливість – ознака способу життя фінів.

Повністю контролюється навколишнє середовище та якість життя в Португалії, де держава зобов'язана запобігати забрудненню середовища і його наслідкам через власні органи, сприяти наданню екологічної спрямованості різних сфер політики, розроблюваної і проведеної на галузевому рівні.

Формування органів державного екологічного управління у США сягає початку XIX ст. (першим федеральним відомством була служба національних парків). У наш час у сфері природокористування та охорони навколишнього середовища США можна виділити три рівні державного управління: федеральний, штатів і місцевий, – які перебувають у тісній взаємодії на основі угод, планів, програм і проєктів, що втілюються на виконання екологічних вимог законодавства [7, с. 117–118]. Після реорганізації управління в галузі охорони навколишнього середовища у зв'язку із загостренням екологічної кризи федеральний уряд залишив за собою виконання завдань з визначення політики, здійснення загального керівництва та контролю в галузі природоохоронних заходів, надання технічної, фінансової та іншої допомоги, а до штатів перейшли основні обов'язки з практичної реалізації федеральної політики. Екологічне управління на місцевому рівні також вирішує завдання щодо охорони природи. У деяких штатах США функції управління охороною навколишнього середовища передано неспеціалізованим органам: місцевого планування, архітектури та будівництва, охорони здоров'я, комунального господарства, транспорту, поліції тощо. В інших утворені спеціальні підрозділи – департаменти охорони навколишнього середовища. Функції охорони навколишнього середовища за змістом неоднакові в різних муніципалітетах. У більшості випадків увагу звернено на раціональне використання й охорону земель, вод, атмосферного повітряного благоустрою та боротьбу із забрудненням територій твердими відходами. Також приділено увагу охороні рослинного і тваринного світу, боротьбі з шумом тощо.

В Австрії прерогативою федерації є гірничо-лісова справа, лісове господарство (включаючи пасовища), водне право, регулювання стану та утримання водосховищ, встановлення загальних принципів законодавства, а у віданні земель – видання конкретних законів і виконавча діяльність з питань природних джерел, захисту рослин від захворювань і шкідників, перевірки на сумісність із навколишнім середовищем проєктів, що справляють значний вплив на нього. Слід звернути увагу на те, що в Австрії промисловим підприємствам на здійснення заходів з очищення стічних вод і охорони водних об'єктів, повітряного середовища, обробки та вторинного використання відходів надається допомога у формі позик під відносно невеликі відсотки (6%) на період до 10 років (у виняткових випадках – на 15 років). Така відсоткова ставка являє собою найвищий рівень субсидування вартості кредиту урядом. Фінансова знижка надається власникам автомобілів, що використовують мало забруднювальний бензин,

або при переведенні їх на таке паливо. Це сприяє розробленню нових екологічно чистих технологій [11, с. 22].

У Великій Британії міністерство у справах навколишнього середовища виконує в основному координаційні функції та здійснює контроль із загальних питань, оперативне ж управління здійснюється переважно органами місцевої влади (місцевими громадами) [8, с. 92]. Так само з метою мінімізації екологічних ризиків широко застосовують податковий метод, що стимулює підприємства впроваджувати ресурсозбережні технології та знижувати техногенні навантаження на навколишнє середовище. Додаткові надходження до бюджету за рахунок екологічних податків спрямовуються на фінансування спеціальних державних програм з підвищення ефективності використання природних ресурсів та скорочення забруднення навколишнього середовища в різних галузях економіки, в яких створюється найбільша кількість небезпечних речовин-забруднювачів.

Головна мета природоохоронної політики Данії полягає в охороні навколишнього середовища й запобіганні забрудненню повітря, води і земель, а також у контролі за шумовим забрудненням. Діяльність данського суспільства з охорони навколишнього середовища базується на таких головних принципах: оцінка об'єкта й засобів вирішення проблеми; "забруднювач" сплачує природоохоронні витрати. На підставі матеріалів, розроблених і отриманих від місцевих органів влади, регіональна влада картографує джерела й поля забруднення на навколишніх територіях і готує докладний звіт про стан навколишнього середовища. Він лягає в основу розроблення планів, що стосуються поліпшення якості навколишнього середовища, розміщення підприємств і скидання відходів. Крім цього, муніципалітети планують районне теплопостачання, обсяг стічних вод, водопостачання, використання водотоків, на їх основі повинні проводитися всі природоохоронні заходи [11, с. 6]. У Данії довкілля стало незалежною сферою діяльності, в якій завдання вирішують міністерство навколишнього середовища, регіональна (на рівні округу) і міська влада. Окружні та міські органи виконавчої влади несуть відповідальність за оперативне управління навколишнім середовищем. Окружні органи управління країни здійснюють функції планування, контролю та визначення напрямів діяльності в регіональному масштабі, а муніципалітети – на міському рівні. Проблеми забруднення, насамперед, досліджуються на місцях. Міська влада найближче стоїть до екологічних проблем, які на неї покладені, і знання нею місцевої комуни вважається важливим чинником у справі гнучкого й обґрунтованого

управління навколишнім середовищем. Витрати на охорону навколишнього середовища в Данії становлять приблизно 4% від усього бюджету країни, при цьому основна частина (понад 90%) цих коштів надходить з міського бюджету. Витрати регіональної та центральної влади становлять меншу частку (3 і 6% відповідно). Основна частина муніципальних витрат іде на будівництво та експлуатацію різних очисних споруд. Основним джерелом природоохоронного фінансування в комунально-міському секторі є податки та плати, а також плата користувачів.

IV. Висновки

Як бачимо, в багатьох зарубіжних країнах на сьогодні вже склалося розуміння того, що економічний розвиток повинен піти іншим шляхом, припинивши настільки активно руйнувати довкілля. Відповідно до рекомендацій конференцій ООН з навколишнього середовища й розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.; Йоганнесбург, 2002 р.), основними критеріями оцінювання прогресу в переході до сталого розвитку у сфері збереження навколишнього середовища та використання природних ресурсів, поряд із заходами з подолання негативних тенденцій, створенням сучасних технологій, науково-методичним забезпеченням і масштабами позитивних результатів, може слугувати створення умов сталого природокористування, що включають наявність адекватної нормативно-правової бази та факт єдності цілей і волі в діях органів державної влади, бізнесу й населення в досягненні цілей сталого розвитку. Отже, необхідно також знайти оптимальне поєднання в діяльності інститутів громадянського суспільства та державних структур у сфері охорони природи. При цьому розвиток громадянського суспільства ні в якому разі не повинен здійснюватися за рахунок послаблення держави або відсторонення від виконання наданих їй функцій у галузі охорони навколишнього середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки. Особливо важливо всіляко зміцнювати державно-владні органи, що забезпечують законність і правопорядок у цій найважливішій сфері. Основними напрямками поліпшення ефективності у сфері охорони навколишнього середовища в Україні є передача більших повноважень органам самоврядування, формування системи екологічного виховання та нових економічних стимулів для виробників у сфері забруднення середовища

й природокористування (штрафи, пільги, кредитування, мотивація).

Список використаної літератури

1. Александров И. Институциональная составляющая механизма экономико-экологической безопасности хозяйственных систем / И.А. Александров, А.В. Половян, Н.С. Красовская // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Сер.: економічна. – Донецьк: ДонНТУ, 2006. – Вип. 103–1. – С. 123–130.
2. Буркинський Б.В. Екологізація політики регіонального розвитку / Б.В. Буркинський, Н.Г. Ковалева; НАН України; Ін-т проблем ринку і економіко-екологічних досліджень. – Одеса: ИПРЭИ НАНУ, 2002. – 328 с.
3. Веклич О.О. Потрібен «євроремонт» економічного механізму екологічного регулювання / О.О. Веклич, В.В. Бугас // Вісник НАН України. – 2006. – № 3. – С. 49–57.
4. Джангиров Д.А. Развитие экономического инструментария природопользования в регионе: монография / Д.А. Джангиров. – М.: МИСОН, 2010. – 350 с.
5. Зиновчук Н.В. Плата за загрязнение окружающей природной среды в сельском хозяйстве Украины: проблемы применения / Н.В. Зиновчук // Таврійський науковий вісник: зб. наук. праць ХДАУ. – Херсон: АЙЛАНТ, 2006. – Вип. 43. – С. 223–228.
6. Кислый В.Н. Экологизация управления предприятием / В.Н. Кислый, Е.В. Лапин, Н.А. Трофименко. – Сумы: Университетская книга, 2002. – 238 с.
7. Краснова И.О. Экологическое право и управление в США / И.О. Краснова. – М.: Байкальская Академия, 2002. – 163 с.
8. Кремер Л. Экологическое право Европейского союза / Кремер Людвиг, Винтер Герд; [отв. ред. проф. О.Л. Дубовик]. – М.: Городец, 2007. – 144 с.
9. Лозанський В.Р. Екологічне управління в розвинутих країнах світу порівняно з Україною / В.Р. Лозанський. – Х.: УкрНДЕП, 2000. – 68 с.
10. Лук'янихін В.О. Екологічний менеджмент у системі управління збалансованим розвитком: монографія / В.О. Лук'янихін. – Суми: Університетська книга, 2002. – 316 с.
11. Устойчивое развитие: ресурсы России / [под общ. ред. Н.П. Лаверова]. – М.: Изд. центр РХТУ им. Д.И. Менделеева, 2004. – 212 с.

Стаття надійшла до редакції 01.11.2013.

Матюшенко Е.И. Опыт управления охраной окружающей природной среды в экономически развитых странах

Для создания оптимальной системы административно-правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды в Украине необходимо использовать сложившуюся современную зарубежную теорию и практику, интерес к которой вызван, прежде всего, стремлением заимствовать лучшие наработки других стран. Поэтому целью исследования

является анализ опыта экономически развитых государств в сфере охраны окружающей природной среды и путей его адаптации к украинским реалиям.

Во многих зарубежных странах уже сложилось понимание того, что экономическое развитие должно прекратить активное разрушение окружающей среды. В соответствии с рекомендациями конференций ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992; Йоханнесбург, 2002), основными критериями оценки прогресса в переходе к устойчивому развитию являются мероприятия по преодолению негативных тенденций, создание современных технологий, научно-методическое обеспечение и масштабы позитивных результатов, создание условий устойчивого природопользования, включающих наличие адекватной нормативно-правовой базы и факт единства целей и воли в действиях органов государственной власти, бизнеса и населения в достижении целей устойчивого развития.

Ключевые слова: государственное управление, природоохранная деятельность, природные ресурсы, окружающая среда, экология.

Matyushenko O. The experience management of environment protection in the developed countries

In modern development stage the society pays great attention to the problems of environment pollution monitoring, implementation of preventive environmental measures and measures for efficient use of natural resources and environmentally friendly technologies.

To create an optimal administrative and legal system of environmental management in Ukraine it is necessary to use modern foreign theory and practice, which is especially interesting for us because of our desire to borrow all the best that has been accumulated in other countries. Therefore the aim of this article is to analyze the experience of economically developed countries in the field of environmental management and ways of its adaptation to the Ukrainian context.

Many foreign countries have already understood that economic development should stop the rampant environmental destruction. According to the recommendations of the UN conference on environment and development (Rio de Janeiro, 1992; Johannesburg, 2002), the main criteria for progress' evaluation in transfer towards sustainable development are measures to overcome the negative trends, creation of modern technologies, scientific and methodological support, the positive result extents and sustainable environmental management condition, including the availability of an adequate statutory conditions and fact of the unity of purpose and faith of the public authorities actions, business and people in the achievement of sustainable development.

It is necessary to find the optimal combination in civil society activities and government agencies – civil society should not be done at the expense of the state. It is more important to strengthen government that is insuring the law and order in this major sphere.

The main directions of improving effectiveness at the environmental protection sphere in Ukraine are: empowering governments, forming environmental education system, creation of new economic incentives for producers in environmental pollution and environmental management.

Key words: public administration, environmental activities, natural resources, environment and ecology.

УДК 351

К.А. Машенковкандидат економічних наук, докторант
Донецький державний університет управління**А.М. Балашов**доктор наук з державного управління, доцент
Буковинський державний фінансово-економічний університет**ПРИНЦИП ПРИРОДОВІДПОВІДНОСТІ В ДЕРЖАВНОМУ
УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ**

Проаналізовано проблеми державної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні шляхом екстраполяції у сферу державного управління принципу природовідповідності. Висвітлено конкуренцію тенденцій до гіперіндустріалізації та екологізації в українському державотворенні у процесі розгортання інформаційної хвилі цивілізаційного розвитку. Обґрунтовано доцільність і необхідність введення принципу природовідповідності в систему державного управління ризиками розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Ключові слова: державна політика розвитку інформаційного суспільства, екологічна політика, принцип природовідповідності, індустріальне суспільство, ноосферне суспільство.

І. Вступ

Українське державотворення не може стояти осторонь сучасних тенденцій цивілізаційного розвитку, які виявляються на сьогодні, насамперед, у переході від індустріального до інформаційного суспільства. Проте індустріальна епоха лишила на теренах України чимало не лише здобутків, а й негативних наслідків, серед яких і аварія на Чорнобильській АС.

У Законі України “Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р.” зазначено: “Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу” [3]. У цьому важливому державному документі також наголошено на необхідності інтеграції екологічної політики до галузевих політик, а також обов’язковому врахуванні екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадженні екологічного управління, починаючи з державного рівня й закінчуючи рівнем підприємств та організацій, як це вже реалізується в країнах Західної та Центральної Європи.

Враховуючи зазначене вище, у Законі України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” перед усіма суб’єктами державної влади поставлено вимогу ретельно прогнозувати наслідки прийняття державно-управлінських рішень у екологічному вимірі [1]. Тому в Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного

суспільства в Україні на 2007–2015 роки” є пункт щодо орієнтування процесів розбудови національного інформаційного суспільства на охорону навколишнього природного середовища. Зокрема, у цьому Законі йдеться про розвиток “співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування з представниками громадськості, приватного сектору економіки, міжнародних екологічних організацій, вдосконалення системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та стабільного використання природних ресурсів за рахунок впровадження ІКТ; розширення доступу громадськості до екологічної інформації, своєчасного інформування про результати регіонального екологічного аудиту та екологічного моніторингу, прийняття рішень щодо екологічних проблем і врахування інтересів громадськості при їхньому вирішенні” [2].

Однак реалізація згаданих вище настанов на екологізацію державної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні потребує свого наукового забезпечення. Тому наукові розвідки в зазначеному напрямі вже почали здійснювати як науковці, що опікуються проблемами державного управління розвитком інформаційного суспільства в Україні [14; 15], так і ті хто займається питаннями державної екологічної політики [5; 9–12; 15–17, 19; 20; 22]. Проте, попри важливість отриманих здобутків у сфері екологізації державного управління, вони є різноплановими, а тому потребують системно-інтегративного впорядкування. На наш погляд, це найдоцільніше зробити, долучивши до принципів державного управління найзагальнішого порядку принцип природовідпо-

відності, екстраполювавши його зі сфери педагогіки [21] і, відповідно, розширивши та творчо адаптувавши до проблем державного управління та державотворення.

II. Постановка завдання

Виходячи зі сказаного вище, метою статті є теоретико-методологічний аналіз природовідповідних і неприродовідповідних складових моделі інформаційного суспільства, розглянутих як цілі державного управління та ідеали державотворення.

III. Результати

Сучасне українське державотворення здійснюється в особливий історичний момент, коли суспільний розвиток на теренах України вже накопичив чималий, у тому числі гіркий, досвід розбудови індустріального суспільства та націлює свої орієнтири на розбудову інформаційної цивілізації. Індустріальний проект цивілізаційного розвитку, стартувавши близько трьохсот років тому у вигляді багатообіцяючої ідеї державотворення, суспільного й особистісного розвитку, було втілено в життя у формі соціалістичного й капіталістичного суспільства, які Е. Тоффлер вважав різними способами розгортання індустріальної хвилі цивілізаційного розвитку.

Таке практичне втілення тепер дає змогу виразно побачити не лише плюси, а й мінуси індустріалізації. Що ж стосується нового проекту державотворення та суспільного розвитку, то, попри наявність концепту "інформаційного суспільства" в урядових документах, його зміст лишається поки що недостатньо чітко визначеним.

Аналіз наукової літератури та буденних уявлень державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування дає підстави зробити висновок, що досі домінує уявлення про інформаційне суспільство як комп'ютеризоване суперіндустріальне суспільство, тобто пряме продовження індустріального суспільства, до якого в більшості громадян, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування приязне ставлення істотно переважає над критичним. Адже індустріальне суспільство принесло певний рівень комфорту та широкий спектр благ цивілізації, які були недосяжні в попередні епохи, через що більшість людей поки готові прощати цьому соціальному ідеалу і забруднення довкілля, і "хвороби цивілізації" тощо.

Третя хвиля цивілізаційного розвитку розпочала своє розгортання із середини XX ст., тому риси інформаційного суспільства є поки що невиразними, але починають набувати чіткіших контурів на початку XXI ст. Однак, як це не парадоксально, але на тлі інерції ідеалів індустріального суспільства, інформаційне суспільство сутнісно починає виступати не стільки як продовження, скільки як діалектичне заперечення попереднього. Один з найвідоміших дослідників інду-

стріального й інформаційного суспільства пише: "Ця Третя хвиля історичних змін являє собою не пряме продовження індустріального суспільства, а радикальну зміну напрямку руху, часто повністю відкидаючи минуле. Відбувається повна трансформація настільки ж революційного характеру, як прихід індустріальної цивілізації 300 років тому. Більше того, що відбувається сьогодні – це не просто технологічна революція, а наближення абсолютно нової цивілізації в повному розумінні слова. При побіжному огляді явищ, які розглядалися вище, ми побачимо явний паралелізм змін одночасно на багатьох рівнях" [24, с. 251].

Дещо далі Е. Тоффлер продовжує: "Фактично вже зараз ми можемо бачити ці основні риси і в деяких випадках навіть їх взаємозв'язок. Обнадіює те, що цивілізація Третьої хвилі, яка перебуває поки в зародковому стані, не тільки життєздатна в економічному та екологічному відношенні, але вона може бути – якщо ми докладемо до цього зусиль – більш сприятливою для людини і демократичною, ніж наша. Ні в якому разі мова не йде про неминучість цього. ... І водночас ми розраховуємо на виживання. І тому важливо знати, куди веде нас шлях цих змін. В якому світі ми будемо жити, якщо зуміємо уникнути небезпек, які нас чекають" [24, с. 252].

Інформаційне суспільство, на думку Е. Тоффлера, має розбудовуватися як демократична й гуманна цивілізація, яка підтримує рівновагу з біосферою й не потрапляє в небезпечну економічну залежність від решти світу [24, с. 257]. Тобто в цьому він фактично співзвучний з ідеями ноосфери, ноосферного суспільства та ноосферної державності [4; 7; 8]. Досягти такого варіанта реалізації інформаційного суспільства є важке завдання, але здійсненне.

"Зливаючись воедино, зміни сьогоднішнього дня спрямовують на життєздатну контрцивілізацію, альтернативну застарілій індустріальній системі, що втратила працездатність" [24, с. 257].

Таким чином, реалізація державного управління розвитком інформаційного суспільства в стратегічному аспекті може, на наш погляд, іти як природовідповідним, так і протиприродним шляхом з огляду на природу довкілля та людини. У цьому аспекті головною загрозою є збереження в ментальності державців та громадян інерції індустріального державного управління та державотворення. Адже проект індустріального суспільства базується на найконтрреологічніших ідеях в історії людства, де держава виступає як апарат, який допомагає зорганізуватися суспільству на утвердження ідеї панування людини над природою.

Настанови щодо контрприродного державного управління як щодо біосфери, так і

щодо самої людини фактично зародилися ще на аграрній стадії цивілізаційного розвитку, тобто в умовах першої хвилі, а в умовах другої хвилі вони сягнули свого апогею, поставивши людство на межу екоциду. І якщо дотепер різні історичні форми державності були так і чи інакше організацією панування одних людей над іншими, а суспільства в цілому над природою, то місія державотворення та державного управління на інформаційній, третій хвилі цивілізаційного розвитку має, нарешті, повернути свій вектор від протистояння природі до природовідповідності. При цьому принцип природовідповідності в системі принципів державного управління повинен набути статусу принципу, крізь призму якого повинна відбутися реалізація фактично всіх інших принципів у всіх сферах державного управління. Якщо ж державне управління буде продовжувати слідувати пріоритетним цінностям техногенної цивілізації, а тим більше замість ноосферного варіанта інформаційного суспільства будувати суперіндустріальний його варіант, то реалізація есхатологічних сценаріїв розвитку людської історії перетвориться з антиутопії в реальність.

В ідеях ноосферного варіанта реалізації ідеї інформаційного суспільства фіксується принципово нова єдність суспільства та природи, яка опосередковується діяльністю такого феномену, як держава, в позитивному плані. Адже, як слушно зазначає український фахівець у галузі державного управління В.М. Мартиненко, діяльність держави може не лише не приводити до гармонізації суспільних відносин між людьми, а й, навпаки, спричиняти розбалансування як соціальних, так і природних систем. “Неминучість подальшого загострення глобальних проблем вказує на безперспективність розвитку людської цивілізації за заданим історією алгоритмом, – пише він. – За таких умов соціально-економічні процеси розвитку людської цивілізації в цілому, які ми зазвичай розглядаємо як об’єктивні, за своєю глибиною сутністю не є такими. Їх внутрішня природа надмірно суб’єктивізована й доведена до системного кризового стану діяльністю держав як владно впливових інститутів організації суспільної життєдіяльності людей, основних суб’єктів цивілізаційного розвитку, а тому сучасні локальні і глобальні соціо економічні процеси виступають як результат суб’єктивно зумовлених державно-управлінською діяльністю механізмів формування й розвитку суспільних трансформацій” [18, с. 12].

У ході розбудови інформаційного суспільства феномен державності має шанс вийти на новий рівень державотворення, розірвавши те, що, на наш погляд, можна назвати “зачарованим колом державного управління”. Згаданий вище В.М. Мартиненко

слушно зазначає, аналізуючи проблеми демократизації державного управління, що “як це не парадоксально, але держава для самовідтворення й саморозвитку себе як суб’єкта державно-управлінської діяльності має постійно піклуватися про підтримання (або створення) життєво необхідних умов свого існування та розвитку – соціальних проблем. Виходить, що держава об’єктивно зацікавлена в наявності в суспільстві соціальних проблем і це є основною рушійною силою її самовідтворення й саморозвитку. Держава постійно вирішує ті соціальні проблеми, які сама ж раніше створила або, щонайменше, сприяла своєю управлінською діяльністю їх виникненню. Вирішуючи їх таким чином, держава сприяє розвитку проблемного суспільства, яке тому й проблемне, що воно трансформоване під впливом державно-управлінської діяльності” [18, с. 14–15].

Аналогічне явище, на наш погляд, наявне не лише у сфері вирішення соціальних проблем, а й екологічних. Тому демократизація механізмів державного управління повинна відбуватися у відносинах держави та суспільства шляхом переходу від панування до соціального партнерства, опосередковуючи взаємодію соціуму з природою докільля та людини від довільного штучного перетворення до коеволюції. Це, у свою чергу, передбачає здійснення певних змін в аксіологічних і технологічних підвалинах орієнтації державотворення та державного управління, спираючись на принцип природовідповідності.

IV. Висновки

Державне управління розвитком інформаційного суспільства на теренах України розвивається як конкуренція двох орієнтацій: розбудови інформаційного суспільства як продовження індустріального, трансформуючи його в гіперіндустріальне та інформатизоване, ще більше посилюючи контрприродний характер відносин природи людини та докільля, і як діалектичне заперечення індустріальної цивілізації, сфокусувавши зусилля на розбудові ноосферного варіанта інформаційного суспільства. Для ноосферної модернізації державного управління потрібно систему принципів державного управління доповнити принципом природовідповідності, який означає орієнтацію цінностей та цілей держави не на утвердження панування людини над природою, а на паритетність відносин людства з біосферою та вибір форм організації життєдіяльності громадян, адекватних видівій природі людини.

Перспективами подальших досліджень може бути подальша деталізація шляхів реалізації принципу природовідповідності в державному управлінні та державотворенні.

Список використаної літератури

1. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціаль-

- ного розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2000. – № 25. – Ст. 195.
2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр. : Закон України від 9 січня 2007 № 537 V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.
 3. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р. : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 26. – Ст. 218.
 4. Алексеева Л.А. В.И. Вернадский о социальных предпосылках становления ноосферы / Л.А. Алексеева // Ноосфера і цивілізація. – 2012. – Вип. 1. – С. 6–10.
 5. Амджадін Л. Соціологічні дослідження в коригуванні державної екологічної політики / Л. Амджадін // Соціальні виміри суспільства. – К. : Ін-т соціології НАНУ, 2001. – Вип. 4. – С. 166–176.
 6. Бек У. От индустриального общества к обществу риска / У. Бек // THESIS. – 1994. – № 5. – С. 161–168.
 7. В.И. Вернадский и ноосферная парадигма развития общества, науки, культуры, образования и экономики в XXI веке : коллективная монография : в 3 т. / под науч. ред. А.И. Субетто и В.А. Шамахова. – СПб. : Астерион, 2013. – Т. 2. – 588 с.
 8. Вернадский В.И. Биосфера и ноосфера / В.И. Вернадский. – М. : Айрис-пресс, 2007. – 574 с.
 9. Грищенко І.І. Аналіз механізмів державного управління станом довкілля в екокризовому регіоні України / І.І. Грищенко, В.М. Лобас // Державні механізми управління природокористуванням : зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк, 2011. – Вип. 181 (Серія “Державне управління”). – Т. 12. – С. 331–342.
 10. Іванова Т.В. Державне управління сталим екологічним розвитком України та її регіонів у системі раціонального природокористування: теорія, методологія, перспективні напрями : монографія / Т.В. Іванова. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 400 с.
 11. Іванова Т.В. Екологічно збалансований розвиток держави [Електронний ресурс] / Т.В. Іванова // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 11. – Режим доступу: <http://www.dy.pauka.com.ua>.
 12. Ковалевська Ю.С. Державне управління процесами забезпечення екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. наук держ. упр. / Ю.С. Ковалевська. – Донецьк, 2009. – 20 с.
 13. Колесніков Б.П. Державне управління екологічними ризиками розвитку інформаційного суспільства / Б.П. Колесніков // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Дніпропетровськ, 2010. – № 2. – С. 109–114.
 14. Колесніков Б.П. Державне управління розвитком інформаційного суспільства в Україні : монографія / Б.П. Колесніков. – Донецьк : Ноулідж, 2010. – 319 с.
 15. Крук В.Ю. Державні механізми управління розвитком екологічної демократії в регіонах / В. Крук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (38). – С. 62–65.
 16. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади : монографія / О.Я. Лазор. – Л. : Ліга-Прес, 2003. – 542 с.
 17. Лазор О.Я. Екологічна експертиза як один із адміністративно-контрольних методів державного управління / О.Я. Лазор // Вісник УАДУ. – 2002. – № 1. – С. 125–129.
 18. Мартиненко В.М. Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій : автореф. дис. ... канд. держ. упр. / В.М. Мартиненко. – Донецьк, 2005. – 36 с.
 19. Нестеренко Н.М. Зміст екологічної функції держави / Н.М. Нестеренко // Розвиток продуктивних сил України: від В.І. Вернадського до сьогодні : матеріали ювілейної міжнародної наукової конф. (Київ, 20 березня 2009 р.) : у 3 ч. / РВПС України НАН України. – К. : РВПС України НАН України, 2009. – Ч. 3. – С. 36–37.
 20. Нестеренко Н.М. Механізм реалізації екологічної функції держави / Н.М. Нестеренко // Трансформація національного законодавства через призму соціально-економічних аспектів розвитку суспільства : матеріали III-ї міжрегіон. наук.-практ. конф. (Полтава, 16 квітня 2009 р.). – Полтава : Полтавська філія МАУП, 2009. – С. 88–90.
 21. Пискунов А.И. Природосообразности принцип / А.И. Пискунов // Педагогическая энциклопедия : в 4 т. / гл. ред. И.А. Каиров, Ф.Н. Петров. – М. : Сов. энциклопедия, 1966. – Т. 3. – С. 508.
 22. Саєнко Ю.Л. Екологічний рух в Україні: проблеми побудови екологічно орієнтованого суспільства / Ю. Саєнко, Л. Амджадін // Екологічна політика та впровадження принципів сталого розвитку в Україні: участь громадськості : матеріали II Всеукр. конф. еколог. громад. – К. : Інфотерра, 2002. – С. 113–118.
 23. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2001. – 699 с.
 24. Тоффлер Э. Третья волна / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2002. – 776 с.
 25. Тоффлер Э. Шок будущего / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2003. – 557 с.

Стаття надійшла до редакції 17.09.2013.

Машненко К.С., Балашов А.М. Принцип природосообразности в государственном управлении развитием информационного общества в Украине

Проанализированы проблемы государственной политики развития информационного общества в Украине путем экстраполяции в сферу государственного управления принципа природосообразности. Показано возникновение конкуренции тенденций к гипериндустриализации и экологизации в украинском государственном строительстве в процессе развертывания информационной волны цивилизационного развития. Обосновано необходимость введения принципа природосообразности в систему государственного управления рисками развития информационного общества в Украине.

Ключевые слова: государственная политика развития информационного общества, экологическая политика, принцип природосообразности, индустриальное общество, ноосферное общество.

Mashnenkov K., Balashov A. The nature conformity principle in public administration of information-oriented society development in Ukraine

The paper is aimed at studying the nature conformity and the unnaturalness conformity components of existent information-oriented society models, which are regarded as the aims of public administration and the high ideals and the most perfect types of state building.

Theoretical analysis of the problem has shown that accomplishment of public administration of information-oriented society development can be realized strategically not only the nature conformity way but also against-nature conformity way in consideration of nature, environment and humanity. The arrangements contra-nature public administration of the biosphere or the humans were based on the initial agrarian stage of the social development history that was first period, and during the second period they came to a head in their development, that was the consequences of the ecocide for humans. And now if different historical forms of policy were in any ways not only the state organizes of people domination over the others, but also the society domination over the nature, we have to say that it is time for changing direction of the social development history according to the new nature conformity principle for next, third, period information, which needs to be as the aims of public administration and the high ideals and the most perfect types of state building. This nature conformity principle in the public administration system of principles should take status the principle, through the prism of which must be reviewed by the implementation, in fact, all the other principles in all areas of public administration. If the public administration would continue to follow the priority values of anthropogenic civilization, and even instead of the noosphere variant of the information society to build its superindustrial variant, then the implementation of eschatological scenarios of human history turns antiutopia into reality.

In the ideas of noosphere option of implementing the idea of the information society is fixed completely new unity of society and nature, which is mediated by the activity of such a phenomenon as a state in positive terms. Democratization of the public administration mechanisms should take place as in the relationship of state and society through the transition from domination to social partnership and mediating the interaction of society and nature environment and human by the changing arbitrary artificial transformation into coevolution.

Key words: public policy development of the information society, environmental policy, principle природосообразности industrial society, society noosphere.

УДК 354.631.1

Н.М. Притула

кандидат сільськогосподарських наук
Класичний приватний університет

РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РЕГУЛЮВАННІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

У статті розглянуто питання державного регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції. Визначено напрями реформування системи регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції в Україні з метою її гармонізації з аналогічною системою ЄС з урахуванням кращого міжнародного досвіду.

Ключові слова: *якість сільськогосподарської продукції, реформування, державне регулювання, безпечність сільськогосподарської продукції, міжнародна практика державного регулювання.*

І. Вступ

Сільськогосподарське виробництво було і є значною частиною української економіки. Проте, незважаючи на наявність сприятливих природних ресурсів, виробничі показники цієї галузі залишаються досить низькими. Основними перешкодами для ефективного розвитку галузі є недостатня ефективність зовнішніх і внутрішніх ринків сільськогосподарської продукції, низька якість сировини та кінцевої продукції, невідповідність системи державного регулювання безпечності харчових продуктів європейській і міжнародній практиці, неефективна система кредитування (у тому числі надання державних дотацій).

У 2012 р. частка агропромислового комплексу у валовому внутрішньому продукті України становила 11%, а номінальний ВВП у I кварталі 2013 р. – 301,6 млрд грн. У розрахунку на 1 особу ВВП становить 6624 грн, що в реальному виразі на 0,9% менше, ніж у I кварталі 2012 р. Водночас у сільському господарстві відбулося зростання виробництва валової доданої вартості на 5,7% [7].

В аграрному секторі України обсяг прямих іноземних інвестицій залишається меншим за можливий, насамперед, тому, що інвестори зволікають із прийняттям рішень про вкладення коштів через несприятливий інвестиційний клімат та великі видатки, пов'язані зі здійсненням господарської діяльності в Україні. На 1 січня 2013 р. обсяг іноземних інвестицій в український аграрний сектор становив 685,3 млн дол. США. Частка іноземних інвестицій у сільське господарство – 1,4% від загальних іноземних інвестицій в економіку України. За даними статистики, найбільшим інвестором у сільське господарство України є Кіпр – 360,7 млн дол. США. Інвестиції з Великої Британії становлять 42,8 млн дол. США, з Віргінських

Островів – 27,3 млн дол. США (на 82% більше, ніж на початку поточного року) [5].

Значно підриває експортно-імпорتنний потенціал сільського господарства України та знижує його конкурентоспроможність застосування не гармонізованої із сучасною міжнародною практикою, застарілої системи державного регулювання безпечності і якості сільськогосподарської продукції. Україна продовжує використовувати систему регулювання безпечності сільськогосподарської продукції, яка не відповідає вимогам СОТ та не визнана більшістю країн світу.

Поняття “якість” цікавила вчених з давніх часів, зокрема, відомі філософи та економісти звертали увагу як на її загальнопізнавальні аспекти, так і на соціально-економічний зміст (Арістотель, К. Маркс, К. Ісікава та ін.). Зарубіжні (С. Вольф, Л. Ревенко, П. Хубнер) і вітчизняні фахівці (В. Артиш, П. Лайко) приділяли увагу питанню якості сировини.

Механізми державного регулювання агропромислового комплексу досліджували такі українські автори, як: О. Амосов, Г. Атаманчук, Г. Андрусенко, Л. Анічин, В. Бакуменко, М. Болдуєв, В. Воротін, А. Дегтяр, О. Іваницька, В. Ільяшенко, Д. Карамішев, М. Кропивка, В. Корженко, М. Латинін, Ю. Лебединський, П. Макаренко, М. Малік, О. Мордвінов, В. Месель-Веселяк, Н. Мельтюхов, Г. Мостовий, О. Оболенський, Я. Олійник, Г. Одінцов, П. Саблук, І. Сурай, Л. Чернюк, О. Шапоренко.

Досвід державного регулювання розвитку АПК у зарубіжних країнах висвітлено в працях І. Алтухова, М. Бакетта, А. Баляна, Ю. Баландіна, А. Діброва, З. Залогов, В. Збарського, С. Кваши, С. Писаренка, В. Солдатова, Г. Спаського, В. Чеботарьова О. Чаянова та ін.

Однак окремі питання потребують детальнішого опрацювання. Так, на сьогодні недостатньо глибоко досліджено питання державного регулювання якості й безпеки

сільськогосподарської продукції з метою визначення напрямів реформування системи регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції в Україні з урахуванням кращого міжнародного досвіду.

II. Постановка завдання

Метою статті є узагальнення досвіду державного регулювання якості та безпечності сільськогосподарської продукції в економічно розвинутих країнах і визначення напрямів реформування цієї системи в Україні.

III. Результати

Виробництво високоякісної аграрної продукції є першочерговим обов'язком кожного сільськогосподарського товаровиробника. Залежно від якості цієї продукції визначається попит на неї споживачів, реалізація й одержання прибутку, як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

За загальним уявленням, якість продукції (у тому числі сільськогосподарської) – це сукупність споживчих властивостей товарів, продуктів, що забезпечують певні потреби населення та народного господарства відповідно до її призначення. Водночас Декрет Кабінету Міністрів України “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 р. дає підстави стверджувати, що якість сільськогосподарської продукції – це система різноманітних показників, яким має відповідати остання і які повинні впроваджуватись у процесі виробництва. Такий висновок випливає зі змісту ст. 1 цього Декрету, де зазначено, що якість продукції – це сукупність властивостей, які відображають безпечність, новизну, довговічність, надійність, економічність, енергоємність, естетичність, екологічність продукції тощо, які надають їй здатності задовольняти споживача відповідно до її призначення [9].

Визначення поняття якості наведено в Міжнародному стандарті ISO 9001.87, згідно з яким якість – це сукупність властивостей, характеристик продукції чи послуги, які надають можливість задовольнити обумовлені потреби, що передбачаються відповідно вимогами стандартів серії 900. Система якості повинна функціонувати таким чином, щоб забезпечити упевненість у тому, що протягом певного часу після її використання не виявляться шкідливі для здоров'я, життя людини наслідки та інші недоліки.

Серед національних нормативних актів, що стосуються безпечності та якості харчових продуктів і продовольчої сировини, визначальним є Закон України “Про безпечність та якість харчових продуктів”, згідно зі ст. 1 якого безпечність харчового продукту являє собою стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва та обігу, яка здійснюється з додержанням вимог, встановлених санітарними заходами та

(або) технічними регламентами, та забезпечує впевненість у тому, що харчовий продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням [1]. Закон України “Про безпечність та якість харчових продуктів” від 23 грудня 1997 р. (в редакції Закону України від 6 вересня 2005 р.) містить визначення поняття “сільськогосподарська продукція” як сільськогосподарських харчових продуктів тваринного й рослинного походження, що призначені для споживання людиною в сирому або переробленому стані як інгредієнти для їжі [3].

Державне регулювання належної якості та безпечності продовольчої сировини здійснюється з метою забезпечення гарантій щодо:

- безпечності життя та здоров'я людини в разі їх споживання й використання;
- їх виробництва в умовах, що відповідають установленим вимогам технології, санітарних норм і правил, безпечності та збереження навколишнього природного середовища;
- їх виробництва із застосуванням дозволених продовольчої сировини і супутніх матеріалів;
- повноти й достовірності інформації про їх властивості;
- їх відповідності вимогам нормативних документів щодо якості та безпечності;
- їх реалізації відповідно до правил торгівлі.

Державне регулювання належної якості та безпечності продовольчої сировини здійснюється Кабінетом Міністрів України й уповноваженими центральними органами виконавчої влади таким чином:

- державне нормування показників якості та безпеки харчових продуктів, продовольчої сировини та супутніх матеріалів;
- державна реєстрація харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів;
- державна реєстрація нормативних документів на харчові продукти, продовольчу сировину та супутні матеріали;
- обов'язкова сертифікація харчових продуктів, продовольчої сировини, супутніх матеріалів, послуг у сфері громадського харчування та сертифікація систем якості виробництва цих продуктів, сировини, матеріалів і надання послуг;
- встановлення та додержання порядку ввезення в Україну харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів;
- здійснення контролю за додержанням порядку ввезення харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів [6].

Загальне державне регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада

міністрів Автономної Республіки Крим та центральні органи виконавчої влади областей, районів, міст Києва та Севастополя.

Органами із спеціальною компетенцією в галузі державного регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції під час її виробництва, зберігання, транспортування, реалізації, використання, утилізації чи знищення є уповноважені центральні органи виконавчої влади в галузі охорони здоров'я, захисту прав споживачів, стандартизації, метрології та сертифікації, ветеринарної медицини, карантину рослин, їхні органи в Автономній Республіці Крим, областях, районах, містах Києві та Севастополі в межах їхньої компетенції.

Зокрема, у складі Міністерства аграрної політики та продовольства України функціонує Державна інспекція з контролю якості сільськогосподарської продукції та моніторингу її ринку – урядовий орган державного управління, який діє на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1429. Вона здійснює контроль якості сільськогосподарської продукції та сировини під час їх виробництва, збереження та реалізації, у тому числі при проведенні експортно-імпорتنих операцій. До її компетенції належить також здійснення моніторингу стану кількісного та якісного зберігання зерна й продуктів його переробки, бобових та олійних культур і сировини, а також ринку зернових культур.

Функціями державного регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції є:

- державне нормування показників якості та безпеки харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів;
- державна реєстрація спеціальних харчових продуктів та нормативних документів на харчові продукти, продовольчу сировину й супутні матеріали;
- декларування відповідності харчових продуктів, продовольчої сировини та супутніх матеріалів;
- сертифікація харчових продуктів, продовольчої сировини, супутніх матеріалів, запровадження систем контролю якості та безпеки виробництва цих продуктів, сировини, матеріалів;
- встановлення, додержання порядку ввезення та здійснення контролю за додержанням порядку ввезення в Україну харчових продуктів, продовольчої сировини і супутніх матеріалів.

Державне нормування показників якості та безпеки харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів провадиться встановленням норм цих показників у нормативно-правових актах, стандартах та інших нормативних документах на продукцію. Цю функцію здійснює Міністерство охорони здоров'я України, затверджуючи са-

нітарні норми або розробляючи технічні регламенти на продовольчу продукцію. Так, згідно зі ст. 18 Закону України “Про пестициди і агрохімікати” [2], сільськогосподарська сировина повинна відповідати санітарним вимогам щодо максимальних меж пестицидів і агрохімікатів. Рішення про порядок використання сільськогосподарської сировини, яка не відповідає цим вимогам, приймають органи державної санітарно-епідеміологічної служби й державної ветеринарної медицини відповідно до їх компетенції. Сільськогосподарська сировина, яка не може бути використана, підлягає вилученню, утилізації та знищенню в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Державна реєстрація спеціальних харчових продуктів здійснюється веденням Державного реєстру спеціальних харчових продуктів та реєстру висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи на продовольчу продукцію. Державній реєстрації підлягають усі спеціальні та нові харчові продукти. Виробник або постачальник цих продуктів зобов'язаний отримати висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи до введення в обіг харчового продукту, продовольчої сировини та супутніх матеріалів. Порядок здійснення державної реєстрації спеціальних харчових продуктів, ведення реєстру висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи та надання наявної в Державному реєстрі спеціальних харчових продуктів та реєстрі висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи інформації, а також оплати витрат на проведення зазначених робіт і надання послуг установлюються Кабінетом Міністрів України.

Державна реєстрація нормативних документів на харчові продукти, продовольчу сировину й супутні матеріали здійснюється в установленому порядку Державним комітетом України з питань технічного регулювання та споживчої політики. Держспоживстандарт визначає порядок державної реєстрації нормативних документів на виробництво харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів, а також забезпечує систематичну публікацію в засобах масової інформації реєстрів зареєстрованих в Україні нормативних документів і формування національного фонду нормативних документів.

Чинне законодавство забороняє використання та державну реєстрацію нормативних документів на харчові продукти, продовольчу сировину й супутні матеріали без установлення в них показників безпеки. Для державної реєстрації нормативних документів виробник харчового продукту повинен мати технологічну інструкцію або інший документ з описом технологічного процесу виготовлення, а також перелік продовольчої

сировини, речовин і супутніх матеріалів, що застосовуються в процесі виготовлення, із зазначенням даних про норми їх вмісту в кінцевому харчовому продукті. Рецептура є власністю виробника.

Підтвердження відповідності харчових продуктів, продовольчої сировини, супутніх матеріалів та технологічного обладнання для їх виробництва здійснюється шляхом декларування такої відповідності або сертифікації. Сертифікації підлягає також система їх виробництва.

У разі сертифікації харчові продукти, продовольча сировина й супутні матеріали підлягають випробуванню на відповідність обов'язковим вимогам нормативних документів та нормативно-правових актів у випробувальних лабораторіях, акредитованих у встановленому законодавством порядку. Підтвердження відповідності (декларування відповідності та сертифікація) харчових продуктів, продовольчої сировини й супутніх матеріалів та сертифікація систем якості здійснюються за обов'язковими показниками якості й безпеки, встановленими нормативними документами та нормативно-правовими актами.

Державне регулювання якості та безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини під час їх розроблення, виробництва, надходження на територію України в режимі імпорту, зберігання, транспортування, реалізації, використання, утилізації або знищення складається з державного нагляду й контролю, що здійснюються спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади та їхніми органами на місцях [4].

Запровадження кращої міжнародної практики державного регулювання безпечності сільськогосподарської продукції дасть змогу підвищити безпечність продукції харчування та, відповідно, зміцнить довіру споживачів до виробника. Тому Україні треба фундаментально реформувати системи регулювання безпечності та якості продуктів сільськогосподарського виробництва на базі сучасних світових стандартів, норм і принципів.

Досвід інших країн свідчить, що необхідного рівня безпечності сільськогосподарської продукції можна досягти без застосування жорстких обмежувальних адміністративних процесів, які негативно впливають на конкурентоспроможність аграрного сектору.

Відомо, що не існує ідеальної системи, яка б підходила для всіх країн. Кожна країна має здійснювати інституціональні реформи, які відповідають її унікальним політичним та історичним особливостям. Наприклад, за останні декілька років значна кількість країн ЄС реформували національні органи контролю за безпечністю продуктів харчування. Вони мають відмінності у функціях та цілях,

які залежать від особливостей конкретної країни. Спільним для всіх країн є те, що реформа дала змогу досягти вищого рівня безпечності за менші кошти та запровадити ефективний і результативний контроль.

Так, у Польщі ухвалено новий закон про безпечність харчових продуктів, який вводить процедури, що застосовуються в країні, у відповідність до процедур ЄС. Іще одна реформа здійснюється в системі офіційного моніторингу та нагляду за харчовими продуктами. Польща має намір створити єдиний орган, подібний до агентства зі стандартів продуктів харчування Великої Британії (Food Standards Agency), утвореного у 2000 р. Об'єднана система контролю за продуктами харчування діятиме під керівництвом Міністерства охорони здоров'я. Крім того, виробники самі контролюватимуть якість і безпечність продуктів харчування та сировини, з якої вони виробляються, запровадивши системи контролю якості, такі як ISO, HACCP та GMP21. Заохочення до впровадження систем управління якістю, які регулюватимуть весь виробничий процес, є набагато ефективнішим способом регулювати безпечність та якість харчових продуктів на всіх етапах їх виробництва (від сировини до власне виробництва та пакування), ніж сертифікація готової продукції, що не виправдовує себе.

У Німеччині харчові продукти контролює одна установа – федеральне міністерство із захисту прав споживачів, харчових продуктів та сільського господарства. Підрозділам міністерства доручено виконання певних функцій, які охоплюють спеціальні сфери, такі як харчові продукти та продукти промисловості, засоби захисту рослин, ветеринарна медицина й генна інженерія. Федеральний інститут оцінювання ризиків є науковою установою, що готує експертні висновки з питань безпечності харчових продуктів та захисту здоров'я споживачів, виходячи з міжнародних наукових критеріїв оцінювання.

Бельгійське агентство з продуктів харчування є прикладом того, як можна якісно перетворити систему контролю якості продуктів харчування, до якої входять численні установи, на цілісну систему контролю, що за допомогою чіткого взаємозв'язку між усіма компетентними органами контролю забезпечує ефективний, цілеспрямований та координований нагляд. У минулому різні установи, включаючи міністерство сільськогосподарства та генеральну інспекцію продуктів харчування, мали власні інспекційні й контрольні служби. Усвідомивши, що за таких обставин неможливо створити ефективну, дієву й водночас сприятливу для підприємств систему контролю за харчовими продуктами, уряд Бельгії вирішив

поєднати всі контрольні функції в одній федеральній установі – Бельгійському агентстві з продуктів харчування, яке одноосібно виконує всі контрольні та інспекційні функції на всіх етапах виробництва харчових продуктів: від ферми до столу.

В Естонії єдиним державним органом, який відповідає за безпечність продуктів харчування та сільськогосподарської сировини, що використовується для їх вироблення, є департамент харчових продуктів та ветеринарної медицини, підпорядкований міністерству сільського господарства. Основні обов'язки департаменту – контроль за дотриманням законодавства у ветеринарній медицині, регулювання безпечності харчових продуктів та ринку тощо [8].

Для ефективного функціонування системи державного управління якістю сільськогосподарської продукції необхідно здійснення державної політики відповідно до таких принципів:

- поєднання інтересів держави, товаровиробника та споживача щодо виробництва й обігу сільськогосподарської продукції встановленої якості;
- забезпечення державної підтримки щодо забезпечення встановленої якості сільськогосподарської продукції всім виробникам, незалежно від форми власності та господарювання;
- врахування екологічних чинників формування якості сільськогосподарської продукції;
- забезпечення покращення основних показників якості сільськогосподарської продукції на основі використання сучасних досягнень науки;
- дотримання міжнародних стандартів щодо якості сільськогосподарської продукції;
- забезпечення споживачам вільного доступу до інформації, пов'язаної з якістю сільськогосподарської продукції.

IV. Висновки

Отже, реформування системи регулювання якості та безпеки сільськогосподарської продукції в Україні щодо її гармонізації з аналогічною системою ЄС з урахуванням кращого міжнародного досвіду – це складна робота, яка водночас є стратегічно важливою для розвитку України, що має серйозні конкурентні переваги в аграрній галузі. Вона потребує значної політичної підтримки для запровадження глибоких структурних реформ у правовій, регуляторній та інституційній сферах.

Реформування доцільно проводити за такими напрямками:

- запровадження інтегрованої системи контролю якості сільськогосподарської продукції або створення єдиного органу з контролю за безпекою сільськогосподарської продукції, що характерно для

сучасної міжнародної практики. Для цього необхідно визначити оптимальну для України інституційну модель і внести зміни до відповідних законів України та урядових постанов, які стосуються контролю за безпечністю сільськогосподарської продукції;

- приведення практики здійснення санітарно-епідеміологічної експертизи у відповідність до вимог Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” у частині визначення переліку об'єктів, що підлягають цій експертизі;
- перегляд нормативів щодо дозволеного вмісту забруднювачів, пестицидів і залишків ветеринарних препаратів із кращими міжнародними стандартами та стандартами й нормами СОТ;
- виходячи з того, що сільське господарство є високоризикованою галуззю, прискорити процес прийняття та належного впровадження критеріїв, що враховують ризики, для застосування їх у планових та обов'язкових перевірях підприємств аграрної галузі з боку контролюючих органів згідно із сучасною міжнародною практикою.

Список використаної літератури

1. Про безпечність та якість харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 19. – Ст. 98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про пестициди і агрохімікати: Закон України від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Аграрне право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В.П. Жушман, В.М. Корнієнко, Г.С. Корнієнко та ін.; [за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки]. – Х.: Право, 2010. – 296 с.
4. Аграрне право України: підручник / за ред. О.О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – 448 с.
5. Інвестиційний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://investkoda.gov.ua/obsyag-inozemnix-investicij-v-ukra%D1%97nskij-agrarnij-sektor-na-1-she-lipnya-sklav-739-mln-dolariv-ssha/>.
6. Коломієць Т.М. Експертиза товарів: підручник / Т.М. Коломієць, Н.В. Притульська, О.Л. Романенко. – К.: КНТЕУ, 2001. – 274 с.
7. Основні показники економічного та соціального розвитку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=38501.
8. Система державного регулювання безпечності харчових продуктів в Україні:

на шляху вдосконалення. Робочий документ конференції IFC "Реформа системи харчової безпеки: міжнародний досвід та рекомендації для України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/a8ca57004b5f7a0f9c36bd6eac26e1c21c2>.

9. Янчук В.З. Аграрне право України / В.З. Янчук. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 681 с.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Питула Н.М. Роль государства в регулировании качества и безопасности сельскохозяйственной продукции

В статье рассмотрены вопросы государственного регулирования качества и безопасности сельскохозяйственной продукции. Определены направления реформирования системы регулирования качества и безопасности сельскохозяйственной продукции в Украине с целью её гармонизации с аналогичной системой ЕС с учетом лучшего международного опыта.

Ключевые слова: качество сельскохозяйственной продукции, реформирование, государственное регулирование, безопасность сельскохозяйственной продукции, международная практика государственного регулирования.

Pritula N. The role of the state in regulation of quality and safety of agricultural products

In the article the considered questions of government control of quality and safety of agricultural produce, and certain directions of reformation of the system of adjusting of quality and safety of agricultural produce, are in Ukraine with the purpose of its harmonization with the analogical system ES taking into account the best international experience.

Government control of the proper quality and unconcern of food raw material is carried out Cabinet Ukraine and authorized central organs of executive power.

Reformation of the system of adjusting of quality and safety of agricultural produce in Ukraine in relation to its harmonization with the analogical system ES taking into account the best international experience is difficult work, which, at the same time, is strategically important for development of Ukraine. It needs considerable political support for introduction of deep structural reforms in legal, regulator and institutional spheres. It is expedient to conduct reformation after directions: introduction of the computer-integrated checking of quality of agricultural produce or creation of the unique organ system from control of safety of agricultural produce, that characteristically for modern international practice.

It is for this purpose necessary to define an optimum for Ukraine institutional model and make alteration in the proper laws of Ukraine and governmental decisions, which touch control after the unconcern of agricultural produce; bringing practice over of realization sanitary epidemiology examinations in accordance with the requirements of Law of Ukraine "About an unconcern and quality of food products"; a revision of norms is in relation to the settled content of pollutants, pesticides and tailings of veterinary preparations, with the best international standards and standards and norms of WTO; to accelerate the process of acceptance and proper introduction of criteria which take into account risks, for application of them in the planned and obligatory verifications of enterprises of agrarian industry from the side of supervisory organs in obedience to modern international practice.

Key words: quality of agricultural produce, reformation, government control, unconcern of agricultural produce, international practice of government control.

ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

У статті визначено основні пріоритети реформування житлово-комунального господарства України, ключові проблеми вітчизняного ЖКГ. Запропоновано комплекс цілеспрямованих заходів державної політики в таких сферах: регулювання природних монополій у ЖКГ, підвищення енергоефективності ЖКГ, раціоналізація системи управління ЖКГ.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, органи самоорганізації населення, житлово-будівельний кооператив, природна монополія, енергоефективність.

I. Вступ

Житлово-комунальне господарство (далі – ЖКГ) України є, поза сумнівом, однією з найменш реформованих сфер національної економіки. Помилки в підходах та зволікання з реформуванням галузі, складність накопичених попередніми роками проблем і відсутність комплексного системного підходу до їх вирішення призвели до істотного зниження якості житлово-комунальних послуг та обґрунтованого незадоволення населення рівнем обслуговування.

Варто констатувати наявність потужного впливу політичних чинників на ситуацію в галузі, адже рівень тарифів, сплачуваних населенням за комунальні послуги, традиційно був одним з вагомих аргументів у передвиборчих змаганнях різних років. Тривале штучне стримування перегляду тарифів на житлово-комунальні послуги для населення за високих темпів зростання цін на енергоносії, яке відбувалося протягом затяжного виборчого циклу 2004–2006 рр., суттєво поглибило проблему та наблизило її до критичної межі.

На сьогодні очевидно стає необхідність прийняття радикальних рішень, що дали б змогу зберегти соціально прийнятний рівень навантаження на бюджети домогосподарств з боку житлово-комунальних тарифів і водночас забезпечити належну якість надання послуг та запобігання наростанню фізичного руйнування інфраструктури ЖКГ.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення основних пріоритетів реформування житлово-комунального господарства України.

III. Результати

На сучасному етапі в ЖКГ України спостерігається поєднання проблем економічного, організаційного та технологічного по-

ходження. Ключовими проблемами вітчизняного ЖКГ слід вважати:

- низьку якість житлово-комунальних послуг;
- високий ступінь регіональної диференціації стану забезпеченості та якості надання житлово-комунальних послуг;
- зношеність основних фондів галузі, застарілість технологій і, як наслідок, значні витрати (води, теплової енергії тощо) та низька енергоефективність (близько 70% житлового фонду побудовано до 1970 р., зношеність основних фондів перевищує 60%, енергоємність послуг у 2,5–3 рази перевищує показники європейських держав; якщо на початку 1990-х рр. у середньому по Україні на 100 км комунальних мереж припадало 30–40 аварій, то останніми роками цей показник сягнув 180 аварій на 100 км водопроводу та 10–20 на 100 км мереж теплопостачання);
- невідповідність наявних інфраструктурних потужностей вимогам та потребам, що зростають;
- високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг і слабкий розвиток конкуренції в цьому секторі;
- недосконалість нормативно-правового регулювання діяльності галузі, насамперед у сфері диверсифікації постачальників послуг;
- непрозорість формування цін/тарифів за послуги та поточної діяльності підприємств ЖКГ;
- неефективну систему управління, злиття замовника й підрядника та водночас розрив між споживачем і замовником послуг;
- незавершеність приватизації житлового фонду в частині асоціювання власників житла в багатоквартирних будинках в об'єднання співвласників (далі – ОСББ).

При цьому слід наголосити на тому, що вихідною причиною низької ефективності українського ЖКГ є зазвичай не неефектив-

ний менеджмент, а технологічна застарілість, зумовлена тривалою загальною для всієї національної економіки "інвестиційною паузою", затяжний характер якої посилювався для підприємств галузі через політизацію тарифоутворення. У цій ситуації спроби впровадження тарифів, які враховують необхідність повного відшкодування собівартості послуг та накопичення інвестиційних ресурсів для розвитку галузі, призводять до цінових пропозицій, що є неприйнятними з огляду на низьку платоспроможність більшості домогосподарств.

Між тим відсутність сучасних ринкових моделей господарського управління підприємствами ЖКГ стає суттєвим гальмом у диверсифікації шляхів виведення галузі з кризи. Більшість підприємств ЖКГ не має мотивації до ефективного господарювання, що призводить до механічного перенесення їхніх невирішених проблем на споживачів відповідних послуг через підвищення цін та тарифів або на державний і місцеві бюджети – в частинах субсидювання населення, а також виділення бюджетних коштів для утримання та розбудови інфраструктури ЖКГ.

Відтак, цілком слушним було визначення затвердженою Законом України № 1869-IV від 24 червня 2004 р. Загальнодержавною програмою реформування і розвитку житлово-комунального господарства основних напрямів реформування ЖКГ:

- організація ефективного управління у сфері виробництва і надання житлово-комунальних послуг;
- демонополізація житлово-комунального господарства, створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг;
- забезпечення беззбиткового функціонування підприємств ЖКГ;
- технічне переоснащення ЖКГ, запровадження енергоощадних технологій, наближення до вимог Європейського Союзу щодо використання енергетичних і матеріальних ресурсів на виробництво житлово-комунальних послуг.

Практична реалізація зазначених положень відбувається досить повільно та фрагментарно. Досі не створено належного рівня конкуренції на ринку послуг з утримання житлових будинків. У більшості населених пунктів зберігається монополія комунальних ЖЕКів. Кількість приватних підприємств у 2005 р. становила 358 одиниць, вони утримували лише 14% житла, що за ринковими законами є явно недостатнім. На кінець 2006 р. кількість приватних підприємств навіть зменшилася – до 354 одиниць, що пояснюється низьким рівнем прибутковості цієї діяльності через невідповідність тарифів економічно обґрунтованим витратам на утримання житла.

Попри те, що, згідно з постановою Кабінету Міністрів України, прийнятою 2005 р., про-

цес підвищення житлово-комунальних тарифів мав відбуватися поетапно, відкрито, за широкого залучення громадськості, фактично різке підвищення вартості природного газу та перманентні політичні кризи вивели ситуацію з-під контролю й спонукали до підвищення тарифів, перш ніж було розроблено відповідні методики ціноутворення та механізми державного й громадського контролю за діяльністю природних монополій у зазначеній сфері. Втручання вищих владних структур навесні 2007 р. призупинило стрімке зростання тарифів, проте це гальмування відбулося, насамперед, через відсутність прозорих критеріїв ціноутворення, а також із суто політичних міркувань. Відтак, на наш погляд, уже найближчим часом, після завершення виборів до Верховної Ради, слід чекати на чергову "хвилю" підвищення тарифів, проте вже на обґрунтованих підставах.

Стан справ у галузі свідчить, що альтернативи підвищенню цін і тарифів на енергоносії й, відповідно, вартості послуг ЖКГ немає. Проте така необхідність може бути адекватно сприйнята й визнана суспільством лише за умови одночасного суттєвого підвищення якості надання комунальних послуг, ефективності управління сектором, використання матеріальних та фінансових ресурсів. Натомість, нехтування потребою комплексності підходу, підміна глибинних якісних перетворень формальними змінами чи механічним збільшенням бюджетних видатків на потреби ЖКГ потенційно загрожує деструктивними процесами в цьому секторі, що позначиться негативними наслідками в соціальній та економічній сферах.

Таким чином, одним з визначальних завдань центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування має стати забезпечення комплексного виконання Програми реформування ЖКГ. Позитивним кроком в організаційному забезпеченні цього завдання є створення Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України.

У світлі вищенаведеного принципово важливим є коректне визначення пріоритетів та послідовності реалізації завдань щодо реформування українського ЖКГ, радикального підвищення якості послуг, ефективності використання державних капіталовкладень у цей сектор та диверсифікації джерел інвестицій, запровадження сучасних дієвих інструментів регулювання діяльності природних монополій у цій сфері. Це вимагатиме реалізації державної політики за такими напрямками:

- послідовна демонополізація ЖКГ, створення конкурентного середовища й ринку послуг, реструктуризація підприємств і організацій цього сектору, залучення приватних підприємств до обслуговування житлового фонду;

- формування науково та економічно обґрунтованих механізмів визначення обґрунтованої вартості житлово-комунальних послуг на підставі конкурентних ринкових механізмів та сучасної системи стандартів якості, економічних механізмів заохочення енергозбереження, залучення до регулювання тарифів на комунальні послуги незалежних регуляторних органів;
- посилення можливостей впливу та відповідальності за становище в галузі ЖКГ місцевих органів влади на підґрунті збільшення рівня їх фінансової самостійності та диверсифікації джерел фінансування;
- надання державної й муніципальної фінансової підтримки процесу модернізації житлово-комунального комплексу на основі сучасних технологій і матеріалів;
- поетапний перехід на прямі договірні відносини між споживачами та постачальниками комунальних послуг і формування відповідних інституційних структур;
- створення нормативно-правової та методичної бази для забезпечення конкуренції між виконавцями за право надання житлово-комунальних послуг, які не є предметом природної монополії, заохочення залучення приватних підприємств до обслуговування житлового фонду;
- забезпечення безперебійної роботи системи житлових субсидій з метою мінімізації втрат сектору ЖКГ унаслідок недостатньої платоспроможності споживачів в умовах зростання тарифів;
- впровадження системного моніторингу органами місцевого самоврядування технічного стану житлового фонду й об'єктів інженерної інфраструктури житлово-комунального комплексу, впровадження систем обліку та регулювання споживання ресурсів (води, газу, енергії) на рівні житлового будинку;
- поширення страхових механізмів захисту житла та складових комунальної інфраструктури з можливістю термінового отримання коштів у разі виникнення ситуацій, що вимагають негайного вирішення;
- цілеспрямоване здійснення ефективної енергоощадної політики, спрямованої на зменшення витрат та втрат енергоносіїв у житлово-комунальному господарстві;
- запровадження дієвих механізмів реалізації державою контролюючих функцій у галузі ЖКГ, зокрема гарантування захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг і відповідності цих послуг єдиним державним стандартам якості, регулювання діяльності природних монополій у галузі ЖКГ, забезпечення дотримання соціальних та екологічних стандартів у діяльності комунальної сфери тощо.

Практична реалізація зазначених напрямів, на нашу думку, повинна мати три основних пріоритети.

I. Забезпечення дієвого регулювання діяльності природних монополій у галузі ЖКГ з метою мінімізації соціальної "ціни" реформування сектору.

II. Підвищення енергоефективності ЖКГ з метою зниження собівартості послуг та скорочення сумарних енерговитрат національної економіки.

III. Раціоналізація системи управління ЖКГ з метою забезпечення ефективного поточного функціонування та цілеспрямованого реформування сфери.

Виходячи з вищезазначеного, першочергово необхідно вжити комплекс цілеспрямованих заходів державної політики в таких сферах.

1. Регулювання природних монополій у галузі ЖКГ.

Удосконалення нормативно-методичного забезпечення процесу ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг, приведення тарифів на основні житлово-комунальні послуги до рівня економічно обґрунтованих витрат вимагають упровадження дієвої політики регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, що надають послуги в галузі ЖКГ, насамперед тепло-, газо-, водопостачання та водовідведення. Це вимагає створення національного регуляторного органу (Національної комісії) з особливим статусом. До функцій цього органу входить створення умов для відповідного забезпечення суспільства товарами (послугами), які виробляються суб'єктами природних монополій, і відповідної продуктивності, стабільності та соціальної відповідальності цих суб'єктів через відсутність конкуренції завдяки технологічним особливостям виробництва.

Національна комісія має здійснювати регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, формувати цінову політику у відповідній сфері регулювання та сприяти ефективному функціонуванню товарних ринків на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій і споживачів послуг ЖКГ, що є продуктом природної монополії.

Завдання Національної комісії:

- забезпечення балансу інтересів держави, споживачів та виробників у сферах, що належать до природних монополій;
- захист прав споживачів товарів і послуг суб'єктів природних монополій та суміжних ринків щодо отримання товарів і послуг належної якості за економічно обґрунтованими цінами;
- координація діяльності органів державної влади у сферах, пов'язаних із забезпеченням діяльності природних монопо-

- лій, контролем за їхньою діяльністю, виконанням рішень у сфері регулювання природних монополій;
- запобігання зловживанням монопольним становищем з боку суб'єктів природних монополій;
- формування цінової й тарифної політики на ринках товарів (послуг) природних монополій та визначення умов доступу споживачів до товарів, що виробляються суб'єктами природних монополій;
- забезпечення рівних можливостей доступу споживачів до отримання товарів і послуг, які є продуктом природних монополій;
- створення умов для стабільної пропозиції суспільно значущих товарів (послуг), що виробляються суб'єктами природних монополій;
- сприяння конкуренції на суміжних ринках природної монополії;
- забезпечення дотримання вимог охорони довкілля;
- захист прав працівників, зайнятих у секторах природних монополій, забезпечення отримання ними належної винагороди за свою працю та створення належних умов праці;
- контроль за ефективністю використання власності суб'єктами природних монополій;
- дотримання суб'єктами природних монополій прозорості фінансово-господарської звітності;
- сприяння в упровадженні інноваційних технологій у природних монополіях;
- забезпечення самоокупності суб'єктів природних монополій;
- інформування громадськості через засоби масової інформації про діяльність суб'єктів природних монополій.

Водночас під егідою Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України мають бути розроблені спеціалізовані галузеві стратегічні програми щодо заохочення “розмивання” природних монополій у галузі ЖКГ, зокрема шляхом упровадження індивідуальних систем опалення й гарячого водопостачання, у тому числі в багатоквартирних будинках, більш широкого освоєння альтернативних джерел електропостачання, водопостачання тощо.

2. Підвищення енергоефективності ЖКГ.

Зниження собівартості послуг ЖКГ та підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів вимагатиме спеціальних заходів щодо заохочення впровадження енергоощадних технологій та обмеження втрат енергоресурсів у галузі, зокрема:

- спрямування частини бюджетних асигнувань на компенсацію відсотків за кредитами, наданими на обладнання житлових будинків приладами обліку споживання

води та теплової енергії, застосування енергоощадних технологій під час ремонту дахів і покрівель, реконструкція систем освітлення місць загального користування із застосуванням спеціальних освітлювальних приладів тощо;

- надання податкового кредиту щодо податку на прибуток власникам житла в разі витрачання ними в індивідуальному порядку коштів на вищезазначені цілі;
- створення програми поетапного впровадження обов'язкових норм щодо використання під час реконструкції, ремонту й експлуатації житлових та громадських будівель і споруд високоякісних, енергоефективних, з високими теплозахисними властивостями будівельних матеріалів, конструкцій, елементів інженерних систем;
- створення програми поетапного підвищення жорсткості вимог щодо енергоефективності теплоенергетичного устаткування, що використовується в системах комунального та індивідуального теплопостачання, поширення використання автономних систем теплопостачання;
- розробка та реалізація муніципальних програм щодо здійснення моніторингу енергетичних втрат громадських і житлових будівель (зокрема, із застосуванням методик тепловізорного обстеження будівель);
- розробка й державна підтримка здійснення пілотних проектів щодо застосування енергоефективних технологій у ЖКГ з інтенсифікацією складової накопичення, узагальнення та подальшого поширення позитивного досвіду й відпрацювання нормативно-правових основ заохочення енергозбереження.

3. Раціоналізація системи управління ЖКГ.

Удосконалення організаційної структури ЖКГ пов'язане зі здійсненням інституційних перетворень, а відтак, потребує тривалого періоду часу, за який має відбутися становлення інститутів громадської самоорганізації споживачів послуг та формування адекватних моделей їхніх відносин з надавачами цих послуг. Тривалість такого періоду вимагає впровадження перехідних моделей, що передбачають збереження активної ролі, насамперед, місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування. Відтак, необхідно:

- органам місцевої влади та місцевого самоврядування прискорити розробку й затвердження регіональних програм реформування та розвитку житлово-комунального господарства й відповідних районних, міських і селищних програм, посилити контроль за їх реалізацією, враховувати наявність та адекватність цих програм як найперші критерії оцінювання ефективності діяльності місцевої влади;

- завершити формування у структурі місцевих органів виконавчої влади окремих управлінь житлово-комунального господарства, поставити їхніми пріоритетними завданнями забезпечення виконання Програми реформування ЖКГ, зокрема організацію підготовки та супровід виконання інвестиційних проектів для здійснення бюджетних капіталовкладень у галузі;
- Міністерству фінансів та Міністерству будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства розробити та впровадити державний стандарт бюджетної забезпеченості населеного пункту в розрахунку на одного мешканця й методу розрахунку необхідних обсягів видатків з місцевих бюджетів на утримання житлово-комунального господарства з урахуванням єдиних соціальних стандартів за кодами економічної класифікації (житлово-експлуатаційне господарство, капітальний ремонт житлового фонду, благоустрій) для коректного обрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів;
- Міністерству будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України організувати за участю фахівців центральних органів виконавчої влади, представників територіальних регуляторних органів проведення навчальних семінарів з головами міських рад щодо проблемних питань реформування ЖКГ та обміну успішним досвідом таких реформ у містах України;
- здійснити реорганізацію сучасної мережі ЖЕКів у Службу єдиного замовника, що працюватиме на засадах договорів з кожним власником житла в багатоквартирних будинках, в яких досі не створено ОСББ, і здійснюватиме управління та обслуговування житлово-комунального комплексу, бухгалтерський супровід комунальних платежів, укладення договорів про комунальне обслуговування з підрядними організаціями тощо;
- сформувати нормативно-правову базу для діяльності компаній-управителів у житлово-комунальному секторі, яка, зокрема, має передбачати механізми державної сертифікації та ліцензування діяльності таких компаній, інструменти захисту власників від неправомірних дій таких компаній щодо переданого їм у управління майна (коштів). Крім того, має бути розгорнуто цілеспрямовану роботу щодо активізації процесів самоорганізації кондомініумів, що вимагатиме:
 - прискорення розробки механізму встановлення меж прибудинкової території, передання у власність та надання в оренду земельних ділянок для утримання багатоквартирних будинків;
 - впровадження механізмів надання кредитів ОСББ під низькі відсотки для прове-

- дення капітальних та поточних ремонтів будинків з упровадженням енергоощадних заходів – такий підхід до вирішення проблеми збереження житлового фонду виправдав себе й широко застосовується в Словаччині, Німеччині та інших країнах;
- організації розгалуженої системи навчання управителів та голів ОСББ, створення під егідою профільного міністерства державних центрів методичного забезпечення з питань надання послуг з управління житловими будинками, утворення на рівні мікрорайонів центрів з надання офісних, інформаційно-методичних та консультаційних послуг для ОСББ на принципах “бізнес-інкубаторів”;
- формування під егідою рад відповідного рівня районних (у тому числі районних у містах) та обласних асоціацій ОСББ з метою забезпечення обміну досвідом та надання інформаційно-методичної підтримки новостворюваним і працюючим об’єднанням;
- проведення широкої інформаційно-роз’яснювальної кампанії щодо переваг створення ОСББ та залучення управителів для управління багатоквартирним житлом;
- широкої публікації в друкованих виданнях, насамперед безкоштовних виданнях і спеціалізованих бюлетенях місцевого рівня, інформації про процес, проблеми та перспективи створення мережі ОСББ і реформи ЖКГ у цілому, створення відповідних інтернет-ресурсів;
- надання інформаційно-методичної підтримки та формування нормативно-правової бази для формування добровільних об’єднань у некомерційні товариства власників індивідуальних житлових будинків з метою спільної експлуатації, утримання та ремонту складових житлово-комунальної інфраструктури.

IV. Висновки

Житлово-комунальне господарство України – одна з найбільших галузей економіки країни, яка має великий вплив на щоденне життя кожної людини та на ситуацію в країні загалом. За весь період незалежності України в галузі накопичуються невирішені проблеми, що дає підстави говорити про стан системної кризи, яка щодалі поглиблюється. Це загрожує безпеці життєдіяльності людей та національній безпеці країни.

На сьогодні рівень розвитку житлово-комунального господарства не дає змоги задовольняти потреби населення, а матеріально-технічна база підприємств і організацій цієї галузі потребує розширення та вдосконалення. Необхідне створення автоматизованих систем управління житлово-комунальним господарством із використанням нових електронно-обчислювальних машин на всіх рівнях, що забезпечить підвищення

ефективності цієї галузі народного господарства, приведе до поліпшення наданих населенню комунальних послуг.

Список використаної літератури

1. Денісов Н. Житлово-комунальний комплекс: концепція реформування / Н. Денісов // Економіст. – 1998. – № 5. – С. 71–75.
2. Дорофійко В.В. Формування державних механізмів управління житлово-комунальним господарством в сучасних умовах господарювання / В.В. Дорофійко, С.В. Корнійчук // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами. Серія “Державне управління”: зб. наук. праць ДонДАУ. – Донецьк: ДонДАУ, 2002. – Т. 3. – Вип. 18. – С. 3–9.
3. Житлове будівництво в Україні у 2000–2009 роках: стат. зб. / Державний комітет статистики України. – К.: Держкомстат України, 2009. – 120 с.
4. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 24.06.2004 р. № 1875-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 30. – Т. 1. – С. 49.
5. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки: Закон України від 24.06.2004 р. № 1869-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 1864.
6. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29.11.2001 р. № 2866-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 51. – С. 52.
7. Про схвалення Концепції розвитку системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринку комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2008 р. № 932-р // Офіційний вісник України. – 2008. – № 51. – С. 54.

Стаття надійшла до редакції 05.10.2013.

Свиркин Д.А. Основные приоритеты реформирования жилищно-коммунального хозяйства Украины

В статье определены основные приоритеты реформирования жилищно-коммунального хозяйства Украины, ключевые проблемы отечественного ЖКХ. Предложен комплекс целенаправленных мер государственной политики в таких сферах: регулирование естественных монополий в ЖКХ, повышение энергоэффективности ЖКХ, рационализация системы управления ЖКХ.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, объединение совладельцев многоквартирных домов, органы самоорганизации населения, жилищно-строительный кооператив, естественная монополия, энергоэффективность.

Svirkin D. The main priorities of reforming housing and communal service of Ukraine

In the article the author defines main priorities for reforming housing and communal service of Ukraine. The key problems of national H&C service were defined. The complex of purposeful measures of governmental policy in such spheres: regulation of natural monopolies in H&C service, increasing of energy efficiency in H&C service, rationalization of managing in H&G service.

Housing and communal service of Ukraine in undoubtedly one of the least reformed sphere of the national economy. Miscalculating in ways and delaying of the reforming the sphere, compleccity in accumulated in previous years problems and lack of complex systemized way to their solution led to significant decline in quality of H&C service and reasonable dissatisfaction of population with the level of service.

It is necessary to note the existence of a strong influence of political factors on the situation in the field. Indeed, the level of tariffs paid by the public for municipal service has traditionally been one of the important arguments in campaign events of different years. Prolonged artificial containment revision of tariffs for housing and utility services for the population of high growth in energy prices that occurred during the protracted electoral cycle 2004-2006, significantly aggravated the problem and brought it to the critical point.

Now evident is taking radical decisions that will allow keeping socially acceptable level of loading on household budget from sides of H&C tariffs and in the same time to provide with a good quality of service and to prevent the increasing physical destruction of H&C structures.

Housing and communal service in Ukraine is one of the largest in the country, which has a big influence on the on everyday life of each person and on situation in the country as a whole. Over the entire period of Ukraine's independence in the field of accumulated unresolved problem that indicates a state of systemic crisis, which gradually deepens. It threatens the lives and national security.

In the next time the level of housing and communal service does not meet the needs of the population and material and technical base of enterprises and organizations of this sphere needs expansion and improvement. This area require creation of an automated control systems residential services using new computers at all levels that will improve the efficiency of this sector of the economy will lead to improvement of public services to the population.

Key words: housing and communal services, combining condominiums, organs of self-organization of population, housing cooperatives, natural monopolies, energy efficiency.

УДК 351.83 (468)

Н.С. Сітніковакандидат наук з фізичного виховання та спорту
Класичний приватний університет**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ОЛІМПІЙСЬКОГО РУХУ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано державне регулювання фінансового забезпечення Олімпійського руху в Україні на сучасному етапі. Показано фінансування олімпійських видів спорту в Україні. Визначено стадії регулювання Олімпійського руху в нашій країні та виявлено основні причини, що гальмують розвиток спорту. Окреслено основні заходи щодо покращення розвитку Олімпійського руху в країні.

Ключові слова: органи державного регулювання, фінансовий механізм, Олімпійський рух, державний бюджет, спорт.

I. Вступ

Трансформаційні процеси, які відбуваються в соціально-економічному житті Української держави, спрямовані на підвищення ефективності соціальної політики з метою забезпечення і створення достатніх умов для гармонійного розвитку особистості, перманентного самовдосконалення, підтримання належного рівня і якості життя. Важливу роль у реалізації державної соціальної політики, вирішенні висунутих завдань відведено сфері спорту. Низка прийнятих у різні роки законодавчих актів [12–15] свідчить про велику увагу з боку держави до впорядкування і визначення тенденцій розвитку спорту в Україні. Надзвичайно важливою в цих процесах є проблема фінансування галузі. Зорієнтованість державної політики на становлення ринкової економіки в Україні не зменшує, а навпаки, зумовлює пріоритетність регулювання з боку держави економічного життя країни. Таке регулювання пов'язане, насамперед, із використанням і розподілом державних фінансових ресурсів. Методи бюджетного регулювання перебувають поза межами впливу конкурентної боротьби та не зорієнтовані виключно на отримання прибутку, який є основною метою господарської діяльності комерційних структур. Бюджетна політика передбачає регулювання державних видатків та доходів з метою підтримання ринкової рівноваги та стимулювання розвитку соціальної сфери й галузей економіки, у тому числі спорту.

Аналіз літературних джерел свідчить, що деякі науковці здійснюють умовний розподіл системи фінансування діяльності галузі на чотири підсистеми, а саме: комітетська підсистема – фінансування сфери спорту з державного, місцевого бюджетів; громадсько-відомча підсистема – має змішаний характер фінансування, тобто кошти надходять як із державного бюджету, так і з відомчих, громадських органі-

зацій і закладів; громадсько-комерційна підсистема здійснює фінансування спорту через НОК України, національні спортивні федерації, спортивні клуби з видів спорту; комерційна підсистема – забезпечує фінансування фізкультурно-спортивної діяльності через організації, установи, підприємства різної форми власності, що займаються підприємницькою діяльністю [1; 2; 6; 8]. Такий розподіл є дещо умовним, зважаючи на існуючу в державі систему фінансування соціально-гуманітарної сфери, адже федерації за видами спорту, НОК України, відомчі і громадські організації, як правило, не мають достатньої кількості грошових коштів, зароблених у результаті власної господарської діяльності, і тому вони здійснюють підготовку збірних команд, окремих спортсменів за рахунок коштів, виділених для цієї мети з державного та місцевих бюджетів.

Фінансове забезпечення у сфері спорту допоможе знайти найбільш ефективні варіанти його модернізації та гармонізації відповідно до вимог міжнародного спортивного руху та специфіки формування сучасної фінансової системи України.

Аналіз літературних джерел дав змогу установити лише окремі відомості із зазначеної проблеми, в яких обґрунтовано можливість дослідити механізм фінансового регулювання Олімпійського руху в Україні на сучасному етапі. Актуальність та несумнівна значущість цієї проблеми є передумовами подальшого дослідження.

II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити державне регулювання фінансового забезпечення Олімпійського руху в Україні на сучасному етапі.

III. Результати

Фінансовий механізм – це складова господарського механізму, що являє собою сукупність фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин. Фінансовий механізм включає, насамперед, ціни, податки, пільги,

штрафи, санкції, дотації, субсидії, банківський кредитний і депозитний відсоток, тарифи [2].

Механізм фінансового регулювання Олімпійського руху – це вплив держави в особі державних органів на економічні об'єкти і процеси та на осіб у сфері спорту, які в них беруть участь. Державне регулювання економіки Олімпійського руху в Україні здійснюється з метою надання процесам організованого характеру, впорядкування дії економічних суб'єктів, забезпечення виконання законів, підтримки державних і суспільних інтересів.

Державне регулювання в широкому розумінні слова включає прогнозування, планування, фінансування, бюджетування, оподаткування, кредитування, адміністрування, облік і контроль. Державне регулювання має місце як у централізовано керованій економіці спорту, так і в ринковій економіці. Отже, воно має існувати і в економіці перехідного періоду, тобто в такій економіці, яка сьогодні наявна в Україні.

Як бачимо, фінансування спорту передбачає вплив держави практично на всі складові фінансового механізму, а значить, і на фінансовий механізм у цілому. Особливість цього впливу визначає міру втручання держави у функціонування економіки шляхом регулювання функціонування фінансового механізму та його складових [9].

На думку деяких дослідників, основним джерелом фінансування Олімпійського руху в державі має бути державний бюджет України, і частка видатків на них має бути більшою порівняно з іншими підсистемами галузі [3; 5; 7]. При цьому робиться наголос на тому, що існуюча система розподілу видів спорту за пріоритетністю фінансування некоректна щодо раціональності витрат бюджетних коштів за результатами виступів збірних команд. Але якщо приділяти увагу тільки спорту вищих досягнень і прагнути збільшення кількості призерів, до занепаду приходять інші види спорту, що є негативним явищем, яке може вплинути на рівень здоров'я нації. Тому доцільно розробити механізми фінансового регулювання спорту в Україні, удосконалити діючі механізми фінансування спорту – усе це величезна актуальна проблема на сучасному етапі.

Спорт справляє багатоплановий вплив на всі сторони життєдіяльності суспільства, вирішує завдання збереження здоров'я, створення й розвитку духовних, моральних і культурних цінностей, а також відіграє важливу роль у розвитку цивілізації й економіки. Сфера спорту специфічна: в одних секторах здійснюється пряма державна підтримка та регулювання, в інших – діють суто ринкові відносини, в третіх – робота ведеться через громадські та некомерційні організації. Одним із головних суб'єктів культурної політики є держава. Вона володіє найбільшим обсягом ресурсів у цій сфері, а також має різноманітні управлінські і владні важелі та структури [9].

Усе це визначає високий рівень державної участі та впливу на розглянуту сферу. Для розвитку сприятливих економічних і соціальних тенденцій у країні необхідна державна підтримка в галузі спорту, яка має створити умови для гармонійного розвитку суспільства, реалізації культурних потреб громадян, найбільш повного розкриття творчого потенціалу творців культурних цінностей, забезпечити збереження й раціональне використання культурно-історичної спадщини.

Сучасна ринкова економіка може існувати при тісній взаємодії з державою, органами законодавчої та виконавчої влади із застосуванням ефективного механізму, який здатний забезпечити їх взаємодію в різних формах та напрямках і має два підходи до розгляду фінансового механізму [4]. Перший – функціонування фінансів, так званих грошових потоків, правила їх організації та здійснення, що характеризується як фінансова техніка. Другий підхід розглядає "фінансовий механізм" як сукупність методів і форм, інструментів, прийомів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток. Саме другий підхід характеризує фінанси як вирішальний фактор впливу держави на економіку країни.

Специфічність механізму полягає в здатності фінансів визначати кінцевий результат усієї господарської діяльності в державі, що, як наголошують науковці-економісти, здійснюється за допомогою такої ланцюгової взаємодії: основні нормативні акти слугують базою методичних положень, які, у свою чергу, визначають техніку мобілізації й використання ресурсів, обов'язки суб'єктів, що взаємодіють. О.Д. Василик вбачає призначення фінансового механізму у фінансовому забезпеченні, фінансовому регулюванні економічних та соціальних процесів держави, при цьому наголошує на їх здатності уособлювати одна одну. Так, фінансове забезпечення виконує фінансове регулювання, а фінансове регулювання – фінансове забезпечення [1].

З практичної точки зору залежно від сфер та суб'єктів фінансових відносин, їх впливу на реалізацію фінансової політики, особливостей стану економіки та соціальної сфери країни виділяють директивний і регулювальний види фінансового механізму. Перший розробляється для фінансових відносин з обов'язковою участю держави, тому він має у своєму складі такі засоби, як податки, внески, відрахування, державний кредит, видатки бюджету, бюджетне фінансування, фінансове планування, організація бюджетного устрою та бюджетного процесу. Держава як активний учасник відносин розробляє всю фінансову систему й може впливати за допомогою директивного виду фінансового механізму на відносини, в яких вона не є безпосереднім учасником [10]. Регуляторний фінансовий механізм забезпечує дію фінансування

тих відносин, що не стосуються безпосередньо інтересів держави – це відносини між колективними та приватними підприємствами. Держава лише встановлює загальний порядок використання фінансових ресурсів, які є власністю підприємств і залишаються в їх розпорядженні після сплати податків та інших обов'язкових платежів [7].

Фінансовий механізм має якісну та кількісну характеристики, що відображаються через величину фінансових ресурсів, які зосереджуються й витрачаються на відповідних рівнях господарського управління. Український економіст О.П. Кириленко включає до складу фінансового механізму таке:

- фінансові методи – це методи фінансового планування, оперативного управління фінансами, фінансового контролю, фінансового забезпечення, фінансового регулювання;
- фінансові важелі, стимули, санкції – це податки, обов'язкові збори, норми амортизації, відсоткові кредитні ставки, фінансові стимули, фінансові санкції;
- нормативно-правове забезпечення: Конституція України, закони України, постанови Верховної Ради України, декрети Кабінету Міністрів України, укази Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств та інших органів, нормативні акти місцевих рад [8].

Приводять механізм у дію спрямовані державою відповідно до визначених цілей показники прогнозованих розрахунків шляхом включення фінансових стимулів, таких як пільги та оподаткування юридичним і фізичним особам, бюджетні кредити або податкові канікули, кредитування, дотації на покриття збитків, або шляхом обмеження діяльності такими інструментами, як скасування пільг, штрафи, додат-

кове оподаткування. Показники характеризують фінансовий механізм. Так, узагальнювальні показники: загальний обсяг фінансових ресурсів, створених у державі; обсяг доходів та видатків бюджету; індивідуальні показники, які є величиною витрат бюджету держави на одну людину, та розмір податків, сплачених одним працівником, – дають змогу визначити дієвість фінансового механізму [6].

Як зазначають вітчизняні науковці-економісти, фінансовий механізм має організаційну структуру, до якої входять два головні способи впливу, що є самостійними підсистемами, – це фінансове забезпечення та фінансове регулювання. Фінансове забезпечення включає три форми: самофінансування (забезпечення здійснюється за власний рахунок), кредитування (забезпечення проводиться за тимчасово позичені ресурси), зовнішнє фінансування (забезпечення здійснюється за виділені безоплатно і безповоротно кошти, що надходять з державного бюджету, державних фондів цільового призначення, громадських та добровільних організацій).

Фінансування Олімпійського руху на сьогодні є актуальною проблемою. Цифра фінансування і зараз далека від необхідної. Недофінансування спорту в Україні триває вже давно. У 2013 р. суми на спорт у розмірі 254 млн грн явно недостатньо [10] (див. рис.). Основу розвитку спорту в країні становить система централізованої підготовки спортсменів, яка поступово наповнюється сучасними формами та технологіями у всіх її складових. З цією метою в Україні здійснюється активна співпраця з відповідними суб'єктами громадського та приватного секторів сфери фізичної культури і спорту та надається підтримка для забезпечення ефективної навчально-тренувальної й змагальної діяльності.

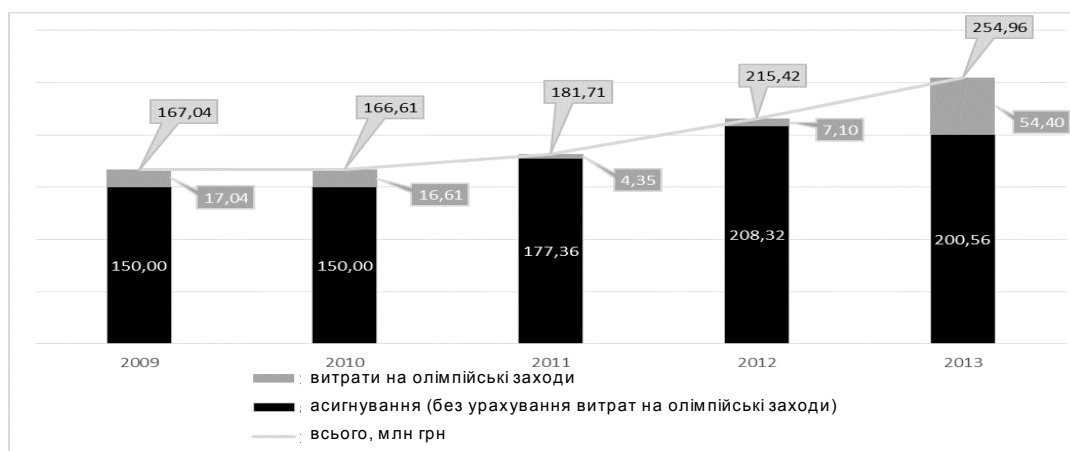


Рис. Фінансування олімпійських видів спорту в Україні

Зі зміцненням здоров'я громадян країни тісно пов'язане фізичне виховання дітей і підлітків. Фізична культура і спорт є важливим засобом підвищення соціальної й трудо-

вої активності людей, задоволення їх моральних, естетичних і творчих запитів, життєвої важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх відносин між народами та

зміцнення миру. Спорт – органічна частина фізичної культури, особлива сфера виявлення й уніфікованого порівняння досягнень людей у певних видах фізичних вправ, технічної, інтелектуальної та іншої підготовки шляхом змагальної діяльності. Соціальна цінність спорту визначається його дієвим стимулювальним впливом на поширення фізичної культури серед різних верств населення.

Фінансування спорту в Україні становить 0,3% від держбюджету, тоді як наприклад, у розвинених країнах – 6–10%, тобто в середньому на душу населення припадає 200 дол. США. А у нас в Україні – 4,8 дол. США, і найближчими роками ситуація з бюджетним фінансуванням спорту кардинально не зміниться [11].

У планах міністерства – створення стабілізаційного фонду, який би наповнювався за рахунок залучення коштів спонсорів, меценатів, бізнесменів.

За рахунок коштів державного бюджету фінансуються:

а) державні програми підготовки резерву та складу національних команд і забезпечення їх участі у змаганнях державного й міжнародного значення;

б) державні програми з інвалідного спорту та реабілітації;

в) державні програми фізкультурно-спортивної спрямованості.

Кошти, що передбачаються в державному бюджеті на фізичну культуру і спорт, спрямовуються, перш за все, на організацію та фінансове забезпечення підготовки і виступів спортсменів, включаючи збірні команди України, на змаганнях усіх рівнів, у тому числі на Олімпійських та Паралімпійських іграх, а також на здійснення масових заходів з фізичної культури та проведення спортивної роботи серед різних верств населення, в тому числі військовослужбовців і сільського населення.

Значні обсяги фінансових ресурсів спрямовуються на розвиток матеріально-технічної бази спорту вищих досягнень (спортивні бази олімпійської підготовки), підготовку спортивного резерву, спортивну реабілітацію інвалідів, запровадження та здійснення в Україні системи антидопінгового контролю в спорті та на цілий ряд інших заходів.

За рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються витрати державних програм розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів, заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

Обласні бюджети беруть участь у фінансуванні державних програм з інвалідного спорту й реабілітації, а також забезпечують навчально-тренувальну роботу дитячо-юна-

цьких спортивних шкіл і проводять заходи з фізичної культури і спорту. Незважаючи на це, коштів для фінансування недостатньо.

І тому до Верховної Ради України у 2012 р. подано законопроект “Про державне регулювання діяльності з проведення лотерей в Україні”, згідно з яким частина доходів від лотерейного бізнесу повинна спрямовуватися на розвиток спорту та Олімпійського руху. Таке джерело фінансування має соціальний і моральний контекст. І частина доходів цього бізнесу має бути спрямована на забезпечення проблем суспільства, зокрема спорту [1].

Цільове спрямування коштів, отриманих від лотерейного бізнесу, на розвиток спорту в країні – поширене явище у світовій практиці. За рахунок лотерей спорт фінансується в Іспанії, Греції, Франції, країнах Скандинавії.

Національний олімпійський комітет України підтримує ідею такого економічного бізнесу, відзначаючи, що його впровадження може істотно допомогти країні в реалізації таких невідкладних цілей, як фінансування будівництва спортивних споруд, а також проведення заходів, спрямованих на популяризацію ідей Олімпійського руху в країні.

Необхідно посилити соціальну рекламу, яка б розповідала про користь здорового способу життя, а не про куріння та алкоголь, і створити спортивний телеканал, де вирішувалися б проблеми розвитку Олімпійського руху в Україні.

Одна з перших проблем – це низький рівень фізичної культури населення. Регулярно займається спортом у нашій країні всього 17%, тоді як у провідних європейських країнах – 60–70%.

Другою проблемою є рівень спортивної інфраструктури. Завдяки Євро-2012 в Україні з'явилися великі спортивні арени. Але це не знімає проблему малих і середніх арен, на розвиток яких слід зробити упор у майбутньому. І третя проблема – фінансування: необхідно збільшити обсяг фінансових вливань у спорт як з боку держави, так і приватних інвесторів. Наприклад, у Норвегії, з кожного літра бензину йдуть відрахування на розвиток Олімпійського руху, у США розвинений студентський спорт, у Росії фінансування спорту здійснюється на державному рівні, а в Італії та Німеччині гарні спортивні резерви в правоохоронних органах.

Прем'єр-міністр М.Я. Азаров 26 вересня 2012 р. підписав техніко-економічне обґрунтування національного проекту “Олімпійська надія – 2022”, згідно з яким столицю ігор запропоновано зробити Львів. Проведення такої Олімпіади коштуватиме Україні 1,27 млрд євро. Зокрема, 360 млн євро буде витрачено на придбання, модернізацію спортивних споруд, 110 млн євро – на виплату заробітної плати, матеріальних заохочень осіб, залучених у будівництві спортивної інфраструк-

руктури, 230 млн євро – на інформаційне та телекомунікаційне забезпечення та використання інноваційних технологій, 70 млн євро – на церемонії та культурні заходи, 35 млн євро – на медичні послуги і безпеку, 15 млн євро – на харчування учасників Олімпійських ігор, 60 млн євро – на транспорт, 55 млн євро – на рекламні заходи, 70 млн євро – на адміністративні витрати, 65 млн євро – на фінансування проведення Паралімпійських ігор.

IV. Висновки

Отже, фінансування спортивної галузі – це складова господарського механізму, що являє собою сукупність фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм та способів регулювання економічних процесів і відносин. Фінансовий механізм включає, насамперед, ціни, податки, пільги, штрафи, санкції, дотації, субсидії, банківський кредитний і депозитний відсоток, тарифи.

Сучасна ринкова економіка може існувати при тісній взаємодії з державою, органами законодавчої та виконавчої влади із застосуванням ефективного фінансового механізму, здатного забезпечити їх взаємодію в різних формах та напрямках.

Фінансування спорту в Україні здійснюється не на належному рівні, становлячи менше від половини відсотка відрахувань з держбюджету, із чого можна зробити висновок, що держава не приділяє належної уваги спорту. Основними джерелами фінансування є приватні інвестиції та вкладення. Однак навіть при майже повному приватному фінансуванні законодавство не передбачає податкових пільг для інвесторів.

Таким чином, загальні обсяги видатків державного та місцевих бюджетів на фізичну культуру і спорт в Україні поступово повинні наблизитися до рівня середніх показників у європейських державах і мають спрямовуватися, насамперед, на забезпечення фізичного виховання на сучасному рівні.

Список використаної літератури

1. Василик О.Д. Теорія фінансів : підручник / О.Д. Василик. – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
2. Гасюк І.Л. Механізм фінансування галузі "Фізична культура і спорт" / І.Л. Гасюк // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць – Харків : Вид-во ХарРІДУ : НАДУ "Магістр", 2010. – Вип. 4 (31). – С. 264–270.
3. Гадайчук Д.Л. Результати досліджень з питань використання фінансових ресурсів організаційно-управлінськими структурами у спорті вищих досягнень / Д.Л. Гадайчук // Педагогіка, психологія та мед.-біол. пробл. фіз. виховання і спорту. – 2004. – № 13. – С. 29–39.

4. Гадайчук Д.Л. Стан фінансового забезпечення сфери фізичної культури і спорту України та шляхи його вдосконалення / Д.Л. Гадайчук // Теорія і методика фізичного виховання і спорту. – 2002. – № 1. – С. 86–88.
5. Дутчак М. Стратегія і тактика розвитку спорту для всіх в Україні / М. Дутчак // Педагогіка, психологія та мед.-біол. пробл. фіз. виховання і спорту. – 2003. – № 16. – С. 3–16.
6. Іванов О.В. Оптимізація розподілу фінансових потоків у спортивній організації / О.В. Іванов, Ю.М. Іванченко // Педагогіка, психологія та мед.-біол. пробл. фіз. виховання і спорту. – 2003. – № 18. – С. 66–72.
7. Кірейцев Г.Г. Гроші, фінанси, кредит : навч. посіб. / Г.Г. Кірейцев, М.М. Александрова, С.О. Маслова. – К. : ЦУЛ, 2002. – 332 с.
8. Кириленко О.П. Фінанси. Теорія та вітчизняна практика / О.П. Кириленко. – Тернопіль : Економічна думка, 2002. – 212 с.
9. Мерзляк А.В. Система механізмів державного регулювання рекреаційної сфери України : монографія / А.В. Мерзляк, Н.В. Яцук. – Запоріжжя : КПУ, 2011. – 248 с.
10. Мухаммад З. Основні тенденції комерціалізації сучасного олімпійського спорту : автореф. дис. ... канд. наук з фіз. вих. і спорту : 24.00.01 / З. Мухаммад. – К., 1999. – 16 с.
11. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посіб. / В.М. Опарін. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.
12. Про затвердження Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007–2011 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2006 р. № 1594. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1594-2006-%EF>.
13. Про державну підтримку розвитку фізичної культури і спорту в Україні : Указ Президента України від 22 червня 1994 р. № 334/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94>.
14. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту : Указ Президента України від 28 вересня 2004 р. № 1148/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1148%2F2004>.
15. Про пріоритети розвитку фізичної культури і спорту в Україні : Указ Президента України від 21 липня 2008 р. № 640/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=640%2F2008>.

Стаття надійшла до редакції 07.11.2013.

Ситникова Н.С. Государственное регулирование финансового обеспечения Олимпийского движения в Украине

В статье проанализировано государственное регулирование финансового обеспечения Олимпийского движения в Украине на современном этапе. Показано финансирование олимпийских видов спорта в Украине. Определены стадии регулирования Олимпийского движения в нашей стране и выявлены основные причины, тормозящие развитие спорта. Намечены основные мероприятия по улучшению развития Олимпийского движения в стране.

Ключевые слова: органы государственного регулирования, финансовый механизм, Олимпийское движение, государственный бюджет, спорт.

Sitnikova N. State regulation of the financial security of the Olympic movement in Ukraine

Problem setting. Transformation processes taking place in the socio- economic life of the Ukrainian state, aimed at increasing the effectiveness of social policies in order to create and sufficient conditions for the harmonious development of the individual, permanent improvement, maintaining an appropriate level and quality of life. Important role in the implementation of government social policy objectives addressing nominated play sports sector. A series taken at different times of legislation indicates a great deal of attention from the government to organize and trending sports development in Ukraine. Extremely important in this process is the issue of financing the sector. Orientation of public policy in a market economy in Ukraine does not diminish, but rather determines the priority of the state regulation of economic life. The adjustment is due primarily to the use and allocation of public financial resources. Methods of fiscal adjustment are outside the influence of competition and not focused solely on profit, which is the primary goal of economic activity of commercial structures. Fiscal policy provides for the regulation of public expenditures and revenues in order to maintain market balance and boost the social and economic sectors, including sports.

Analysis of the literature shows that some scientists engaged in conventional distribution system of financing of the industry into four subsystems, namely Komitetskaya subsystem - financing of sport from the state and local budgets, public and departmental subsystem - a mixed funding, that funding comes from and how state budget and departmental, community organizations and institutions, public and commercial subsystem provides funding through sport NOC of Ukraine, national sports federations, sports clubs of sports, commercial subsystem – provides funding of sports activities by organizations, institutions, enterprises of different ownership, engaged in business activities. This division is somewhat arbitrary, given the current state of the system of financing social and humanitarian spheres, as for sports federations, NOCs Ukraine, departmental and local organizations usually do not have enough money that is earned because of their own economic activities and as they prepare teams and individual athletes from the funds allocated for this purpose from the state and local budgets.

Recent research and publications analysis. Providing financial help in the field of sports to find the most effective options to modernize and harmonize according to the international sports movement and specific formation of the modern financial system of Ukraine.

Analysis of the literature allowed installing only specific statements for the specified problem in which obosnovuyetsya opportunity to explore the mechanism of financial regulation of the Olympic Movement in Ukraine today. The relevance and importance nesumnivna specified problem was the prerequisite for further study.

Paper objective. Disclose financial security support for the Olympic Movement in Ukraine

Paper main body. Financial analyzes provide support for the Olympic Movement in Ukraine today. Displaying funding Olympic sports in Ukraine. Defined under the regulation of the Olympic movement in our country and identified the main reasons that hinder the development of the sport. Planned key actions to improve development of the Olympic Movement in the country.

Conclusions of the research. And so, the financing of sports industry - is an integral part of the economic mechanism, which is a set of financial incentives, instruments, tools, forms and methods of regulation of economic processes and relations. Financial mechanism involves primarily for taxes, benefits, fines, penalties, subsidies, grants, bank loans and deposits the interest rates.

The modern market economy can exist in close cooperation with the state legislative and executive power through the use of effective financial mechanism that is able to provide their cooperation in various forms and ways.

Nevertheless, the financing of sport in Ukraine is carried out not at the proper level. Constituting less than half a percent of allocations from the state budget. What can be concluded that the state did not pay much attention to the sport. The main sources of funding are private investments and investments. However, even with almost complete private financing law provides tax incentives to investors.

Thus, the total expenditures of state and local budgets for physical education and sport should gradually get closer in Ukraine to the average in European countries and must be used primarily to provide physical education to date.

Key words: regulatory agencies, financial mechanism, the Olympic Movement, the state budget, sport.

УДК 351:378.1.014.15(477)

Н.І. Тахтаджієва

аспірант
Класичний приватний університет**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ
СФЕРОЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано чинне в Україні законодавство щодо регулювання вищої освіти, участі інститутів громадянського суспільства в реалізації державної освітньої політики. Визначено загальні правові засади державно-громадського управління сферою вищої освіти, а також шляхи вдосконалення нормативно-правового забезпечення державно-громадського управління цією сферою в Україні.

Ключові слова: законодавство, вища освіта, державне управління, громадськість, інститути громадянського суспільства.

I. Вступ

На сучасному етапі реформування системи вищої освіти актуальним залишається питання розвитку механізмів державно-громадського управління цією галуззю. Важливого значення в цьому контексті набуває питання нормативно-правового забезпечення процесу реформування. У зв'язку із цим необхідним видається аналіз існуючих на сьогодні нормативно-правових засад державно-громадського управління вищою освітою. Проблема державно-громадського управління освітою привертає увагу як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців не один рік. У вітчизняній науці концептуальні засади розвитку державно-громадського управління освітою, залучення громадськості до прийняття управлінських рішень досліджували Л. Беззубко, В. Бочкарьов, С. Домбровська, Г. Єльнікова, О. Зайченко, М. Іщенко, П. Кухарчук, С. Крисюк, В. Луговий, О. Михайленко, О. Шевченко. Серед зарубіжних, зокрема російських, авторів можна виділити праці В. Гусарова, О. Осокіної, І. Терентьевої.

Однак переважна частина цих досліджень стосується розгляду державно-громадського управління на рівні загальної середньої освіти. Що ж стосується дослідження системи державно-громадського управління вищою освітою України та, зокрема, її нормативно-правового забезпечення в сучасних умовах, то, на наш погляд, це питання все ще залишається недостатньо розкритим у вітчизняній науці.

II. Постановка завдання:

- проаналізувати чинне в Україні законодавство щодо участі громадськості в державному управлінні, зокрема вищою освітою;
- визначити сучасні нормативно-правові засади державно-громадського управління вищою освітою України;

- запропонувати заходи вдосконалення нормативно-правового забезпечення державно-громадського управління сферою вищої освіти.

III. Результати

Нормативно-правовими засадами державно-громадського управління сферою вищої освіти є, перш за все, законодавство України про освіту, яке базується на Конституції України і складається із Законів України “Про освіту”, “Про наукову і науково-технічну діяльність”, “Про вищу освіту”, інших нормативно-правових актів.

У контексті нашого дослідження значущим є те, що законодавство у сфері освіти базується на Конституції України, а це означає, що на сферу освіти поширюються всі громадянські права і свободи. Зокрема, ст. 36 Конституції проголошує, що “громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів...”; а також ст. 38 Конституції визначає, що “громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами...” [4]. Отже, можна говорити про конституційні засади участі громадськості в управлінні вищою освітою.

Загальна державна політика в галузі освіти визначена ст. 4 Закону України “Про освіту”, відповідно до якої “Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства. Державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України відповідно до Конституції України і здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування” [14].

Відповідно до ст. 6 Закону України “Про освіту”, основними принципами освіти в Україні є: доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що

надаються державою; рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку; гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей; органічний зв'язок із світовою та національною історією, культурою, традиціями; незалежність освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій; науковий, світський характер освіти; інтеграція з наукою і виробництвом; взаємозв'язок з освітою інших країн; гнучкість і прогностичність системи освіти; єдність і наступність системи освіти; безперервність і різноманітність освіти; поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті [14].

Таким чином, закон встановлює саме державне управління освітою, але передбачає й участь громадськості на засадах самоврядування, при цьому підкреслено принцип їх взаємодії через поєднання першого і другого. Водночас цей принцип, на жаль, зазначений у переліку останнім.

У ст. 10 Закону України "Про освіту" зазначено, що "в Україні для управління освітою створюються система державних органів управління і органи громадського самоврядування. Органи управління освітою і громадського самоврядування діють у межах повноважень, визначених законодавством". Тобто система державних органів – окремо, а органи громадського самоврядування – окремо. Мова в законі не йде про загальну систему державно-громадського управління освітою.

Відповідно до ст. 11 Закону України "Про освіту", до органів управління освітою в Україні належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти; центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти; місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою).

Повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в галузі освіти визначено в ст. 14 Закону України "Про освіту". Так, у п. 2 цієї статті зазначено, що місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування створюються відповідні органи управління освітою, діяльність яких спрямовується, зокрема, і на координацію дій педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості з питань навчання і виховання дітей; визначення потреб, розроб-

лення пропозицій щодо державного контракту і формування регіонального замовлення на педагогічні кадри, укладання договорів на їх підготовку. У п. 4 ст. 15 закону визначено, що за результатами акредитації вищих навчальних закладів, закладів післядипломної освіти центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти разом із центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, серед іншого, надає певну автономію навчальному закладу відповідно до отриманого статусу; інформує громадськість про якість освітньої та наукової діяльності вищих навчальних закладів.

Самоврядування в освіті законодавчо закріплено ст. 16, 17 Закону України "Про освіту". Органами громадського самоврядування в освіті є: загальні збори (конференція) колективу навчального закладу; районна, міська, обласна конференції педагогічних працівників, з'їзд працівників освіти Автономної Республіки Крим; Всеукраїнський з'їзд працівників освіти.

Органи громадського самоврядування в освіті можуть об'єднувати учасників навчально-виховного процесу, спеціалістів певного професійного спрямування. Вони вносять пропозиції щодо формування державної політики в галузі освіти, вирішують у межах своїх повноважень питання навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної і фінансово-господарської діяльності навчальних закладів. Повноваження органів громадського самоврядування в освіті визначає в межах чинного законодавства центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти за участю представників профспілок, всеукраїнських педагогічних (освітнянських) об'єднань. Останнім підкреслено участь громадськості у визначенні повноважень самоврядних органів в освіті, тобто державно-громадський характер управління.

Самоврядування на рівні навчальних закладів передбачає їх право на: самостійне планування роботи, вирішення питань навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної й фінансово-господарської діяльності; участь у формуванні планів прийому учнів, студентів, слухачів з урахуванням державного контракту (замовлення) та угод підприємств, установ, організацій, громадян; визначення змісту компонента освіти, що надається навчальним закладом понад визначений державою обсяг; прийняття на роботу педагогічних, науково-педагогічних, інженерно-педагогічних та інших працівників, а також фахівців з інших держав, у тому числі за контрактами; самостійне використання всіх видів асигнувань, затвердження структури і штатного розпису в межах встановленого фонду заробітної

плати; здійснення громадського контролю за організацією харчування, охорони здоров'я, охорони праці в навчальних закладах.

Законом України "Про освіту" також закріплено роль громадськості через участь у науковому і методичному забезпеченні освіти, яку здійснюють органи виконавчої влади, навчальні заклади, науково-методичні і методичні установи "...у взаємодії з відповідними підприємствами, творчими спілками, асоціаціями, товариствами, громадськими науковими організаціями" [14].

Стаття 46 Закону України "Про освіту" проголошує можливу автономію вищого навчального закладу, яка може надаватися вищому навчальному закладу відповідно до рівня акредитації і передбачає права закладу на: визначення змісту освіти; визначення планів прийому студентів, аспірантів, докторантів з урахуванням державного контракту (замовлення) та угод з підприємствами, установами, організаціями, громадянами; встановлення і присвоєння вчених звань вищого навчального закладу четвертого рівня акредитації; інші повноваження, що делегують вищому навчальному закладу відповідно до його статусу державні органи управління освітою. Вищий навчальний заклад, у свою чергу, може делегувати окремі свої повноваження державним органам управління освітою.

Стаття 51 Закону України "Про освіту" визначає права осіб, які навчаються, в тому числі право на особисту або через своїх представників участь у громадському самоврядуванні, в обговоренні, вирішенні питань удосконалення навчально-виховного процесу, науково-дослідної роботи, призначення стипендій, організації дозвілля, побуту тощо; а також участь в об'єднаннях громадян.

Принципи державної політики у галузі вищої освіти визначено у п. 2 ст. 3 Закону України "Про вищу освіту" [7]. Державна політика у галузі вищої освіти ґрунтується на принципах: доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України; незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій; інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти при збереженні і розвитку досягнень та традицій української вищої школи; наступності процесу здобуття вищої освіти; державної підтримки підготовки фахівців для пріоритетних напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень; гласності при формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки фахівців. Як бачимо, у цьому законі, на відміну від Закону "Про освіту", принцип поєднання державно-громадського управління не зазначено зовсім.

Статтею 17 Закону України "Про вищу освіту" передбачено, що в державі управ-

ління у галузі вищої освіти у межах їх компетенції здійснюється Кабінетом Міністрів України через систему органів виконавчої влади, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти; іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади; органами влади Автономної Республіки Крим; органами місцевого самоврядування; власниками вищих навчальних закладів; органами громадського самоврядування.

У ст. 18–21 закону визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, інших центральних органів виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, повноваження органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, повноваження власника (власників) вищого навчального закладу. При цьому стосовно залучення громадськості зазначено таке: "Органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, які мають у своєму підпорядкуванні вищі навчальні заклади, в межах своєї компетенції залучають у порядку, передбаченому законом, підприємства, установи, організації (за їх згодою) до вирішення проблем розвитку вищої освіти", а також "власник (власники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) може делегувати свої повноваження керівникові або вищому колегіальному органу громадського самоврядування вищого навчального закладу" [7].

Аналізуючи принципи управління вищим навчальним закладом, викладені у ст. 29 Закону України "Про вищу освіту", бачимо, що першим зазначено принцип автономії та самоврядування, а вже потім принципи розмежування прав, повноважень та відповідальності власника (власників), органів управління вищою освітою, керівництва вищого навчального закладу та його структурних підрозділів; поєднання колегіальних та єдиноначальних засад; незалежності від політичних партій, громадських та релігійних організацій.

Автономія та самоврядування вищого навчального закладу реалізуються відповідно до законодавства і передбачають право: самостійно визначати форми навчання, форми та види організації навчального процесу; приймати на роботу педагогічних, науково-педагогічних та інших працівників; нада-

вати додаткові освітні послуги; самостійно розробляти та запроваджувати власні програми наукової і науково-виробничої діяльності; а також на підставі відповідних угод провадити спільну діяльність з іншими вищими навчальними закладами, підприємствами, установами та організаціями; брати участь у роботі міжнародних організацій; звертатися з ініціативою до органів управління вищою освітою про внесення змін до чинних або розроблення нових нормативно-правових актів у галузі вищої освіти, а також брати участь у роботі над проектами щодо їх удосконалення тощо.

У розділі IV Закону України “Про вищу освіту” можна знайти вказівки на демократичні засади управління вищим навчальним закладом, наприклад, такі як: “керівник вищого навчального закладу відраховує та поновлює на навчання осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі, за погодженням з органами студентського самоврядування”, “щорічно звітує перед вищим колегіальним органом громадського самоврядування вищого навчального закладу” тощо [7].

Законом передбачено створення наглядових рад при ВНЗ. У національному вищому навчальному закладі наглядова рада створюється в обов'язковому порядку, а також може бути створена у вищому навчальному закладі третього або четвертого рівня акредитації. Наглядова рада розглядає шляхи перспективного розвитку вищого навчального закладу, надає допомогу його керівництву в реалізації державної політики у галузі вищої освіти і науки, здійснює громадський контроль за діяльністю керівництва вищого навчального закладу, забезпечує ефективну взаємодію вищого навчального закладу з органами державного управління, науковою громадськістю, суспільно-політичними та комерційними організаціями в інтересах розвитку вищої освіти.

Створення органів громадського самоврядування у вищих навчальних закладах передбачено ст. 37 та 38 Закону України “Про вищу освіту”, відповідно до яких вищим колегіальним органом громадського самоврядування вищого навчального закладу є загальні збори (конференція) трудового колективу, включаючи виборних представників із числа осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі. У вищому колегіальному органі громадського самоврядування повинні бути представлені всі категорії працівників вищого навчального закладу, представників з числа осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі. При цьому не менше ніж 75% загальної чисельності делегатів (членів) виборного органу повинні становити науково-педагогічні працівники вищого навчального закладу, які працюють у цьому вищому навчальному закладі на постійній

основі, і не менше ніж 10% – виборні представники з числа осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі.

У вищих навчальних закладах та їх структурних підрозділах діє студентське самоврядування, яке є невід'ємною частиною громадського самоврядування відповідних навчальних закладів і здійснюється особами, які навчаються у вищому навчальному закладі, безпосередньо та через органи студентського самоврядування. Студентське самоврядування забезпечує захист прав та інтересів осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі, та їхню участь в управлінні вищим навчальним закладом.

Указом Президента України “Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні” № 926/2010 від 30 вересня 2010 р. з метою забезпечення поліпшення функціонування та інноваційного розвитку освіти в Україні, підвищення її якості та доступності, інтеграції до європейського освітнього простору із збереженням національних досягнень і традицій постановлено: забезпечувати залучення громадськості до підготовки та реалізації основних заходів з реформування системи освіти, врахування пропозицій громадських організацій із цих питань; опрацювати питання щодо надання провідним вищим навчальним закладам реальної автономії як засобу поліпшення якості вищої освіти [12].

Нормативно-правові засади взаємодії державних органів управління освітою та громадськості встановлені і в основних нормативних документах, що стосуються діяльності цих органів. Так, у Положенні про Міністерство освіти і науки (далі – МОН) України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах освіти і науки, зазначено: МОН України у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами державної влади, допоміжними органами і службами, створеними Президентом України, а також з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, професійними спілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, з підприємствами, установами та організаціями. МОН України для виконання покладених на нього завдань має право в установленому порядку залучати спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), учених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) для розгляду питань, що належать до його компетенції [6].

Слід зазначити, що на сьогодні в Україні діє відповідна нормативно-правова база, яка

визначає правові засади створення, права та гарантії діяльності інститутів громадянського суспільства в цілому.

Регулювання окремих складових політики сприяння розвитку громадянського суспільства забезпечено, зокрема, Законами України “Про об’єднання громадян”, “Про соціальний діалог в Україні”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про інформацію”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, “Про організації роботодавців”, “Про органи самоорганізації населення”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про благодійництво та благодійні організації”, “Про волонтерську діяльність”, “Про свободу совісті та релігійні організації”, “Про соціальні послуги”, “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” та іншими актами законодавства.

Запровадження різних форм участі інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами на сьогодні визначено низкою нормативно-правових актів, зокрема: Указом Президента України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 вересня 2005 р. № 1276, Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 р. № 1378, Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р (на реалізацію її положень органами виконавчої влади видано низку відповідних нормативно-правових актів), Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, та іншими нормативно-правовими актами [2; 11].

Реалізуючи державну політику у сфері розвитку демократії участі, Кабінет Міністрів України 3 листопада 2010 р. видав Постанову “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” № 996, якою затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Упровадженню прозорого механізму розподілу коштів для фінансової підтримки громадських організацій та творчих спілок сприятиме затвердження Постановою Кабінету Міністрів України Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, від 12 жовтня 2011 р.

Передбачені цим документом процедури є обов’язковими для органів виконавчої влади усіх рівнів, а також (що важливо відзначити) є рекомендованими для органів місцевого самоврядування [10; 15].

Основні принципи, які мають визначати правовий статус громадських організацій, Європейським Союзом сформульовано в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі (2007). Нормативно-правова база для функціонування громадянського суспільства, створена за роки незалежності в Україні, більшістю своїх положень відповідає згаданим принципам. Однак деякі нормативно-правові акти містять положення, що суперечать європейським критеріям у цій галузі. Найістотнішими з них є такі: унеможливлення створення спільних об’єднань фізичними та юридичними особами; поділ громадських об’єднань за їхнім територіальним статусом на міжнародні, всеукраїнські та місцеві; дозвіл громадським об’єднанням захищати права тільки своїх членів; ускладнена процедура реєстрації; заборона громадським об’єднанням займатися безпосередньо комерційною діяльністю тощо [18].

Початковому вирішенню цих проблем має сприяти Закон України “Про громадські об’єднання”, який набув чинності з 1 січня 2013 р. і до розробки та ухвалення якого активно долучались представники Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД), а також Мережі розвитку європейського права, Центру громадської адвокатури та низки інших громадських організацій. УНЦПД наголошує на тому, що новий Закон України “Про громадські об’єднання” відповідає європейським стандартам правового регулювання статусу неурядових організацій та містить багато прогресивних положень, покликаних сприяти розвитку громадянського суспільства в Україні [1].

Цей Закон визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об’єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об’єднань. Зокрема, цим Законом визначено, що для здійснення своєї мети (цілей) громадське об’єднання має право: вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); звертатися у порядку, визначеному Законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати у порядку,

визначеному Законом, публічну інформацію; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності (ст. 21). Органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань (ст. 22) [9].

Сучасне українське нормативно-правове забезпечення державно-громадського управління в цілому відповідає вимогам до сучасних демократичних держав, створюючи всі необхідні передумови для самостійного вирішення громадськістю питання участі у прийнятті та реалізації рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Утім, стверджувати про вичерпність використання потенціалу інститутів громадянського суспільства в державотворчій практиці України було б передчасним. На сьогодні прийняття низки законодавчих актів дає змогу стверджувати про розширення правового поля для взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Водночас, з огляду на те, що низку з них прийнято нещодавно, говорити про системність та ефективність практики взаємодії зарано.

Нормативне забезпечення функціонування й розвитку державно-громадського управління у сфері освіти, у тому числі вищої, має низку недоліків, таких як:

- ряд законодавчих, нормативно-правових актів не містить встановлення принципу поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті як

одного з основних принципів реалізації державної освітньої політики;

- система державного управління та місцевого самоврядування і їх функції в освіті розглядаються окремо від громадського співтовариства, законодавчо чітко не врегульовані положення про загальну систему державно-громадського управління освітою;
- закріплення автономного статусу вищих навчальних закладів прописано в ряді законодавчих актів з формулюванням “автономія може надаватися”, що суперечить проголошуваним гаслам щодо самостійності й автономії ВНЗ, зазначеним у ряді програмних стратегічних документів;
- у нормативно-правових і законодавчих актах передбачено залучення громадськості до вирішення питань щодо освіти, у тому числі вищої, державними органами управління через її участь у розгляді й обговоренні, наданні консультацій, інформаційної підтримки, сприянні в методичному та матеріально-технічному забезпеченні тощо. При цьому не зазначено про участь у прийнятті рішень (це формулювання майже не зустрічається в проаналізованих нами нормативно-правових документах). Але ж саме процес прийняття рішень відображає суть управлінської діяльності при реалізації всіх управлінських функцій.

Тому можна зробити висновки про недостатнє закріплення засад державно-громадського управління на законодавчому рівні та можливість подальшого вдосконалення нормативно-правового механізму його реалізації.

Сучасна нормативно-правова база розвитку освіти декларує необхідність модернізації управління освітою, яка передбачає: оптимізацію державних управлінських структур; децентралізацію управління; перерозподіл функцій та повноважень; перехід до програмно-цільового управління; поєднання державного та громадського контролю; створення системи моніторингу управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях. Результатом модернізації управління є розробка й впровадження відкритої демократичної моделі управління, яка побудована на основі активної взаємодії із середовищем.

Усвідомлюючи критичність стану, в якому залишається система управління освітою, та важливість її виходу на новий рівень, представники державної влади, науковці, освітяни та інші зацікавлені у вирішенні цієї проблеми учасники намагаються визначити спільні дії й покращити перспективи розвитку освітньої системи. За останні роки прийнято ряд важливих рішень, що знайшли відображення в

певних нормативно-правових та програмних документах.

Програма економічних реформ в Україні на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” передбачає серед інших кроків у реформі системи освіти, зокрема, такі: підвищення якості й конкурентоспроможності освіти шляхом мотивації роботодавців до участі в підготовці навчальних програм, узгодження з ними освітніх і професійних стандартів; переорієнтація навчальних планів на збільшення частини практичного компонента; масштабне запровадження програм стажування на виробництві [17]. Таким чином, у Програмі затверджено мотиваційні чинники, закладено основи для встановлення тісної взаємодії між вищими навчальними закладами та роботодавцями, посилення ролі роботодавців у забезпеченні якості вищої освіти.

Не так давно було прийнято Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р., яка на основі аналізу сучасного стану розвитку освіти визначає мету, стратегічні напрями та основні завдання, на виконання яких має бути спрямована реалізація державної політики у сфері освіти. Вона конкретизує основні шляхи реалізації концептуальних ідей та поглядів розвитку освіти, визначені Національною доктриною розвитку освіти.

Основними завданнями Національної стратегії є, зокрема: розвиток взаємодії органів управління освітою та органів громадського самоврядування навчальних закладів; забезпечення об'єктивного оцінювання якості освіти; розширення автономії вищих навчальних закладів [13].

Завдання подальшої демократизації управління в результаті конструктивного діалогу вищої школи, громадянського суспільства і держави полягає в тому, щоб реально пов'язати всіх суб'єктів у єдину систему спільних дій на основі їх реальної зацікавленості в розвитку вищої освіти.

В Україні із січня 2014 р. має набути чинності Закон України “Про вищу освіту” (нова редакція) [8]. Проект Закону України “Про вищу освіту” (нова редакція) (№ 9655 від 28 грудня 2011 р.) підготовлений з метою приведення законодавства України у сфері вищої освіти у відповідність до вимог Болонського процесу, створення більш сприятливих умов і розширення доступу до здобуття вищої освіти громадянами України та реалізацію нормативно-правових засад державної політики в напрямі діяльності вищих навчальних закладів.

Проект Закону “Про вищу освіту” (нова редакція) [5] передбачає забезпечення якіснішого стану правового регулювання відносин у галузі вищої освіти, зокрема, у ньому:

- більш точно визначено сферу дії Закону, зокрема зазначено: “Права вищого на-

вчального закладу, передбачені цим Законом, що визначають його автономію, не можуть бути обмежені іншими законами” (ст. 2);

- розширення автономії вищих навчальних закладів визначено як головну засаду державної політики у сфері вищої освіти; передбачено інституційні, академічні та фінансові засади автономії вищих навчальних закладів;
- управління у сфері вищої освіти концентрується за центральним органом виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки. Звужено систему органів виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні вищі навчальні заклади;
- демократизовано управління вищими навчальними закладами;
- надано право вищим навчальним закладам, що мають статус національних, разом з державним видавати власні документи про вищу освіту за освітньо-кваліфікаційними рівнями бакалавра, магістра;
- визначено статус спілки ректорів (директорів) вищих навчальних закладів України, регіональних рад ректорів (директорів) вищих навчальних закладів, асоціацій вищих навчальних закладів, незалежних установ, які контролюють якість освіти, Національної рамки кваліфікацій (ст. 16), базових вищих навчальних закладів та кафедр (ст. 54), які раніше законодавчо не врегульовувалися. Так, у ст. 16 зазначено: “Управління у галузі вищої освіти у межах їх компетенції здійснюється ... органами громадського самоврядування в освіті (спілка ректорів вищих навчальних закладів України, конференції, з'їзди педагогічних і науково-педагогічних працівників, асоціації вищих навчальних закладів тощо)”.

Планується, що прийняття законопроекту сприятиме реалізації вперше в Україні єдиного освітнього простору, без якого неможливо ставити питання про визнання у світі українських дипломів, продовження навчання студентів, аспірантів у зарубіжних університетах.

Комплексний підхід до становлення в Україні реального громадянського суспільства здійснюється шляхом затвердження Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Так, 24 березня 2012 р. видано Указ Президента України “Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації” № 212/2012 [16], яким затверджено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та План першочергових заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

Указ видано з метою створення сприятливих умов для подальшого розвитку в Україні громадянського суспільства; запровадження ефективного механізму взаємодії його інститутів з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах партнерства й взаємної відповідальності; забезпечення здійснення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

З огляду на розглянуті вище проблеми та відповідно до Стратегії метою державної політики в напрямі розвитку громадянського суспільства має стати створення сприятливого середовища, зокрема правового та адміністративного, для подальшого розвитку громадянського суспільства, а також реалізації й захисту прав і свобод людини та громадянина.

З метою делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень щодо реалізації заходів державної (регіональної) політики запропоновано:

- запровадити єдину методiku визначення пріоритетів державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства з огляду на пріоритетні завдання державної політики;
- розширити сферу застосування конкурсних процедур фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів.

Як видно із зазначеного, на загальнодержавному рівні проголошено спрямування на подальшу демократизацію управління системою освіти, що підтверджено прийнятими органами державної влади документами.

Пропонуючи шляхи й напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення державно-громадського управління сферою вищої освіти в Україні, зазначимо таке. Одним із перших заходів має стати подальше оновлення законодавства України у сфері освіти. Формування нормативно-правової бази у сфері освіти має спрямовуватися на визначення правових, організаційних, фінансових засад інноваційного розвитку системи державно-громадського управління вищою освітою в контексті глобалізаційних та євроінтеграційних тенденцій і викликів часу.

Удосконалення правового механізму державно-громадського управління має передбачати такі кроки. По-перше, потрібно чітко закріпити в законодавчому порядку визначення освітньої політики як діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, побудованих на науковій основі і скоординованих із суспільно-громадськими інституціями щодо забезпечення конкурентоспроможної освіти, згідно зі стратегічними пріоритетами розвитку України в контексті вимог європейського і світового співтовариства [3, с. 148].

Законодавчо мають бути розширені й закріплені права участі громадськості у вирішенні питань щодо вищої освіти. Сьогодні, як

зазначалося вище, за громадською складовою в системі державно-громадського управління переважно закріплені права участі шляхом розгляду питань, розробки й внесення пропозицій, надання консультацій і зауважень тощо, тобто участь громадськості в управлінні має переважно дорадчий характер. У законодавчих та інших нормативно-правових актах мають бути чітко прописані й закріплені права громадськості безпосередньо приймати рішення стосовно формування та реалізації освітньої політики, у тому числі у вищій освіті.

На законодавчому рівні необхідним є подальше врегулювання порядку створення й діяльності недержавних структур для підтримки автономності ВНЗ, “горизонтальних” управлінських структур різного рівня, закріплення правового статусу опікунських рад; створення нормативно-правової бази діяльності управляючих рад та інших структур державно-громадського управління.

IV. Висновки

Проведений аналіз дає змогу зазначити, що в Україні за роки незалежності були створені певні нормативно-правові засади для розвитку державно-громадського управління вищою освітою: конституційно визначено право громадян брати участь в управлінні державними справами; у законодавчих актах та інших нормативно-правових документах закріплено права освітньої спільноти на самоврядування, зокрема визначено засади самоврядування науково-педагогічних та студентських колективів вищих навчальних закладів, прописано нормативні засади діяльності інших колегіальних органів вищої освіти, закріплено права широкого кола громадськості на співпрацю з органами влади щодо визначення й реалізації освітньої політики.

Дослідження фактичного стану законодавчо-нормативної бази вищої освіти переконує в необхідності її вдосконалення, в наданні більш широких прав громадській спільноті впливати на освітні процеси, безпосередньо приймати рішення, висловлювати свої наміри та побажання з покращення освітньої системи України.

В Україні існує нормативно-правове поле, яке, з одного боку, в цілому забезпечує широкі можливості для функціонування й розвитку інститутів громадянського суспільства на вітчизняних теренах, а з іншого – має певний запас простору для свого розширення й удосконалення відповідно до загальноосвітніх вимог.

Список використаної літератури

1. Громадські організації: Закон України “Про громадські об’єднання” відповідає європейським стандартам [Електронний ресурс] / Українська Гельсінська спілка з прав людини 27.12.2012 р. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1356601789>.

2. Холтобн С. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти [Електронний ресурс] / С. Холтобін // Влада і Соціум. Статті. – Режим доступу: <http://vis.maidanua.org>.
3. Іщенко М.П. Основні напрями оптимізації державно-громадського механізму управління освітою в Україні в контексті глобалізаційних процесів / М.П. Іщенко // Фінансовий простір. – 2011. – № 3 (3). – С. 148–154.
4. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>.
5. Основні положення проекту Закону України “Про вищу освіту” (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/ua/news/archive-news/88/osnovni-polozhennya-proektu-zakonu-ukraji-ni-pro-vishchu-osvitu-nova-redaktsiya/>.
6. Питання Міністерства освіти і науки України : Указ від 25 квітня 2013 р. № 240/2013 [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/about-ministry/provisions/>.
7. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2984-14/>.
8. Про вищу освіту : Проект Закону України (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation-/Vishya_osvita/10496/.
9. Про громадські об’єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-17 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1383600227654317.
11. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова, Порядок від 5 листопада 2008 р. № 976 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/ed20120312>.
12. Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні : Указ № 926/2010 від 30 вересня 2010 р. [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/926/2010>.
13. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. : Указ від 25 червня 2013 р. №344/2013 [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/15828.html>.
14. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
15. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні : доповідь / В.О. Кулик [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 56 с.
16. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.
17. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mon.gov.ua/img/zstored/files/Programa_reform_FINAL_2.pdf.
18. Розвиток громадянського суспільства в Україні: відповідність європейським стандартам [Електронний ресурс] / Ю. Кальніш. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1684/>.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Тахтаджиева Н.И. Нормативно-правовые основы государственного управления сферой высшего образования в Украине

В статье проанализировано действующее в Украине законодательство относительно регулирования высшего образования, участия институтов гражданского общества в реализации государственной образовательной политики, определены общие правовые основы государственного управления сферой высшего образования, а также пути совершенствования нормативно-правового обеспечения государственного управления этой сферой в Украине.

Ключевые слова: законодательство, высшее образование, государственное управление, общественность, институты гражданского общества.

Tahtadzhieva N. Normative and legal grounds for the state and public regulation of the higher education system in Ukraine

The analysis of the established legislative basis of the state and public regulation of the higher education system is up-to-date as for the investigation of the operation mechanism applied to the latter field. The paper describes the elements of the analysis of the state policy which regulates the higher education system. It also says a few words about the involvement of the public institutions into the process of introducing the state educational policy. We further define the general legislative basis of the state regulation of the higher education system and propose some strategies for improving the legislative side of the regulation of the system under consideration in Ukraine.

The Constitution of Ukraine as well as the legislative norms for the organization, operation and liabilities of the public institutions provide the general legislative basis for the state and public regulation of the higher education system.

The Constitution of Ukraine enables its citizens to actively influence the process of regulation of the domestic affairs. Our citizens can participate in drawing up the legislative documents. The community as part of the education system is enabled to establish local regulation institutions. The main law of the country also describes the liabilities of the local educative collective regulative board. The public is has its right to cooperate with the local authorities as for the defining and providing of the educational policy.

The whole legislative basis of the state and public regulation of the higher education system is in such poor condition that it definitely requires some innovation as for the active participation of the local community in the process of regulating the higher education policy. Such active cooperation should be about the decision-making process as well as about strategy building in order to improve the state education system of Ukraine.

The process of drawing up the legislative basis in the field of state higher education police should be targeted on the formulation of the legislative, organizational, and financial grounds of the innovative development of the state system of regulation of the higher education.

Key words: legislation, higher education, state regulation, the public, public institutions.

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ:
УПРАВЛІННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯМ БІОРІЗНОМАНІТТЯ**

У статті розглянуто поняття державної екологічної політики, основні засади формування системи державного управління збереженням біорізноманіття України. На основі вивчення міжнародного досвіду врахування біорізноманіття як природного капіталу в національних рахунках держави доведено й економічно обґрунтовано необхідність його запровадження в Україні.

Ключові слова: екологічна політика, державне управління, біорізноманіття, держава, система.

I. Вступ

Біорізноманіття формує безпечне для життя й здоров'я людини навколишнє середовище; забезпечує населення продуктами харчування, ліками, сировиною для промисловості; підтримує функціонування екосистем, зокрема кругообіг і очищення природних вод, збереження ґрунтів і стабільність клімату. Саме тому питанню збереження біорізноманіття присвячено ряд праць вітчизняних науковців [1–11]: Т.Л. Андрієнко-Малюк, А.Ю. Александрової, О.О. Веклич, О.В. Врублевської, Л.С. Гринів, Ю.М. Грищенка, П.І. Гамана, Л.Г. Мельника, І.М. Синякевича, А.Я. Сохнич та інших, які в основному стосуються підтримання екологічного стану екосистем. Проте, як свідчать праці зарубіжних фахівців (С.Н. Бобильова, Г.А. Моткіна, А.С. Тулупова, A.N. James, M.J.B. Green, J. Paine, J. Dixon, S. Pagiola, B.I.E. Brink, R.W. Butler та ін.), для ефективного збереження й обліку функціонування біорізноманіття повинно мати реальну економічну оцінку та відображатися в національних рахунках кожної держави.

Усе це зумовило актуальність нашого дослідження.

На сучасному етапі українські науковці вивчають проблеми використання природного рекреаційного потенціалу в межах сталого природокористування й розвитку високорентабельної, соціально зорієнтованої та найбільш екологічно безпечної галузі економіки. Багато наукових праць присвячено вивченню питань щодо потенціалу природних рекреаційних ресурсів окремих територій. Для стимулювання ефективного використання природних рекреаційних ресурсів важливо знати їх економічну оцінку. Така потреба зумовлена, з одного боку, необхідністю вибору шляхів раціонального використання регіональних ресурсів, а з іншого – реальною недооцінкою окремих компонентів природного середовища. Економічна оцінка

є інструментом для забезпечення даних обліку природних ресурсів.

II. Постановка завдання

Метою дослідження є обґрунтування змісту поняття екологічної політики держави та проведення економічного оцінювання функціонування біорізноманіття на основі кращого вітчизняного й зарубіжного досвіду, зіставлення результатів, отриманих за допомогою різних методів, та обґрунтування необхідності здійснення такого економічного оцінювання. Об'єкт дослідження – ефективність функціонування основних компонентів біорізноманіття України. Предмет дослідження – процес економічного оцінювання компонентів біорізноманіття як базового інструменту доказовості в необхідності збільшення обсягів щорічного бюджетного фінансування. Принагідно постає запитання, що являє собою біорізноманіття і як розуміють це поняття в класичному значенні.

III. Результати

Державна екологічна політика – це соціально-економічні управлінські рішення й міжнародні договори, що ґрунтуються на розумінні вирашів і недоліків, поєднаних з екологічним станом територій, акваторій та повітряного простору країни (з урахуванням перспективного розвитку господарства й зміни чисельності та потреб населення), наявності в межах країни природних ресурсів і характеру природних умов життя. Іншими словами, екологічна політика – це комплекс заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, збереження й відновлення природних ресурсів, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвиток природоохоронної освіти та виховання, правову охорону екологічних систем з метою забезпечення оптимальних умов природокористування. Екологічну політику визначають як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства й держави, спрямовану на охорону та оздоровлення природного середовища, ефективне поєднання функцій природокористування й природоохорони, забезпечення нормальної

життєдіяльності та екологічної безпеки громадян [1; 5; 9; 11].

Досвід західних країн щодо здійснення екологічної політики в напрямі стимулювання розвитку гірських регіонів доцільно впроваджувати в Україні. У 1999 р. природоохоронною організацією Всесвітній фонд природи WWF була започаткована Ініціатива Карпатського екорегіону за співпрацею більше ніж п'ятидесяти організацій, що передбачає пропаганду сталого розвитку Карпат та збереження біорізноманіття регіону [4]. У результаті розроблено проекти щодо розвитку екологічнобезпечних напрямів економічної діяльності в поєднанні зі збереженням культурної й природної спадщини гірських місцевостей.

Проведення еколого-економічної політики в Сполучених Штатах Америки здійснюється в напрямках розвитку загального рекреаційного природокористування та інфраструктури. У країні забезпечується право безоплатного загального рекреаційного природокористування. Плата за рекреаційні послуги встановлюється лише у випадках високої вартості їх забезпечення. Плата може встановлюватись при обмеженні для певної соціальної групи права участі в рекреаційній діяльності, формуванні рекреаційних послуг виключно для дорослого населення, використанні нерезидентами місцевих рекреаційних ресурсів, експлуатації рекреаційних об'єктів з комерційною метою. Видатки на фінансування рекреаційної сфери з місцевого та державного бюджетів здійснюються за рахунок загальних податкових надходжень, спеціальних податків, платежів користувачів рекреаційних послуг, цільових грантів, інструментів лізингу й концесії, пожертвувань та подарунків. Федеральні й місцеві уряди країни в співпраці з іншими спеціалізованими організаціями розробляють програми розвитку рекреаційних об'єктів і парків. До компетенції муніципальних урядів входить забезпечення фінансування впровадження таких проектів та здійснення необхідних робіт щодо функціонування рекреаційних парків. Фінансування робіт з обслуговування рекреаційних об'єктів проводиться за рахунок бюджетних видатків, спеціальних податків, платежів за рекреаційні послуги. Кошти для розвитку рекреаційної сфери накопичуються

за рахунок випуску облігацій, урядових грантів, встановлення спеціальних ставок до податків та добровільних пожертвувань. Спеціальні податки на власність формують ще одне джерело надходження коштів для фінансування соціальної рекреації. Спеціальні податки запроваджуються муніципальними урядами окремих штатів при здійсненні високоефективних проектів з модернізації та покращання облаштування рекреаційних об'єктів. Такі податки справляються із суб'єктів, що беруть участь у реалізації проектів. Спеціальні платежі встановлюються на продаж певних видів продукції: тютюнових виробів, алкогольних напоїв тощо. Місцеві уряди мають право здійснювати випуск облігацій для покриття витрат на формування та реконструкцію парків і рекреаційних споруд. Такі інструменти впроваджуються при реалізації великомасштабних проектів. При проведенні федеральної екологічної політики застосовують інструменти стимулювання охорони та збереження цінних природних рекреаційних ресурсів. Зокрема, залучають державні гранти. Поширеною є практика використання коштів державних грантів для викупу приватних земель та облаштування їх для громадського відпочинку. Для залучення приватних земель у рекреаційне природокористування застосовують інструменти фіскальної політики. За передачу в подарунок земель із цінними рекреаційними ресурсами їх власникам надають податкові пільги. Пожертвування й подарунки фізичних осіб та організацій на збереження пам'яток історії й культури місцеві органи влади залучають для розвитку рекреаційної бази регіону. Така форма акумулювання капіталу дає змогу створювати цікаві, а часом і унікальні колекції та стимулює розвиток рекреації й туризму.

У Канаді пріоритетні напрями розвитку рекреаційної галузі визначають з урахуванням даних соціологічних досліджень, що проводять з метою виявлення уподобань різного контингенту рекреантів [8; 9].

У цій статті проведено розрахунок економічної ефективності функціонування лісових і болотних екосистем України на основі розробленої методики, що ґрунтується на концепції загальної економічної цінності (ЗЕЦ). Отримані результати наведено в таблиці.

Таблиця

Розрахунок економічної ефективності функціонування біорізноманіття України

№ з/п	Назва показника	Результат розрахунку		Разом
		Лісові екосистеми	Болотні екосистеми	
1	2	3	4	5
1	Економічний ефект від економії на придбання промислових очисних установок завдяки природному очищенню води, млн дол./млн грн	-	<u>85,8</u> 686,4	<u>85,8</u> 686,4
2	Продуктування кисню, млн тонн	<u>52,78</u> 422,2	<u>7,05</u> 56,4	<u>59,83</u> 478,6
3	Чисельність осіб, життєдіяльність яких забезпечено киснем, млн осіб	130	17	147
4	Економічний ефект від очищення атмосфери, млн дол./млн грн	<u>1583,4</u> 12667,2	<u>211,5</u> 1692,0	<u>1794,9</u> 14359,2
5	Сумарний економічний ефект від природного функціонування екосистем, млн дол./млн грн	-	-	<u>1880,7</u> 15045,6

Продовження табл.

1	2	3	4	5
6	Економічний ефект функціонування в розрахунку на 1 га, дол./грн	<u>150</u> 1200	<u>316,3</u> 2530,4	<u>466,3</u> 3730,4
7	Частка природного капіталу порівняно з державним бюджетом (2009 р.), %	4,4	0,6	5,2

Отже, як демонструють розрахунки, щорічний економічний ефект від водоочисних функцій боліт України становить близько 86 млн дол. США. Загальна маса депонування кисню лісами та болотами – близько 60 млн тонн, що дає змогу, за розрахунками, забезпечити життєдіяльність 147 млн осіб, що втричі більше за чисельність наявного населення України. Економічний ефект від очищення атмосфери (поглинання вуглекислого газу) – близько 1795 млн дол. Сумарний економічний ефект від природного функціонування лісових і болотних екосистем оцінено у 1880 млн дол. У розрахунку на 1 га щорічний економічний ефект лісових екосистем – 150 дол., болотних – 316 дол. Розраховано частку природного капіталу у структурі державного бюджету України, що становить близько 5%, у структурі ВВП – 2%. Для порівняння: щорічна економічна ефективність функціонування лісових і болотних екосистем України дорівнює 12 бюджетам, наприклад, Рівненської області. Це суттєвий показник, що має стати основою вкладання коштів у їх збереження [10; 11].

Одним з інноваційних інструментів залучення іноземних інвестицій в Україну є реалізація механізмів Кіотського протоколу. Здійснене економічне обґрунтування дало змогу дійти висновку, що лісові екосистеми України за економічним ефектом їх функціонування серед країн-сусідів поступаються лише Росії. Завдяки лісовим екосистемам Україна здатна забезпечувати життєдіяльність понад власну чисельність населення іще 63 млн осіб і посідає другу позицію після Польщі. Як країни – реципієнти вуглецю Молдова й Білорусь повинні економічно компенсувати Україні ці ефекти від збереження лісів. Це дало б змогу Україні реструктуризувати свій зовнішній борг.

Проведене порівняння показало, що ефективність функціонування лісових і болотних екосистем більше ніж у 9 разів перевищує сумарні бюджетні вкладення в охорону навколишнього природного середовища рівня 2012 р., наукові дослідження – у більше ніж 5 тис. разів, природно-заповідний фонд – у 226 разів, формування національної екологічної мережі – у більше ніж 1 тис. разів. Усе це є реальним аргументом на користь збільшення обсягів фінансування.

IV. Висновки

Отже, державна екологічна політика є невід'ємною складовою стратегії державного управління та незаперечною умовою існування суспільства. Для України в сучас-

них умовах надзвичайно корисний досвід розвинутих країн світу щодо проведення та вдосконалення екологічної політики. Отримані результати дали змогу сформулювати такі висновки та пропозиції.

1. Біорізноманіття має отримувати адекватну економічну оцінку з метою відображення у ВВП держави як національне багатство. За проведеними розрахунками, економічна оцінка функціонування лісів і боліт України становить понад 1,88 млрд дол. (2% ВВП та 5% Державного бюджету України рівня 2012 р.). Відображення економічної ефективності біорізноманіття в національних рахунках держави та врахування екосистемних послуг дадуть змогу реструктуризувати зовнішній борг України впродовж 15–20 років.
2. Необхідно підтримувати функціонування лісових і болотних масивів України в природному стані. Займаючи лише 19,1% від території держави, 1 га болотного масиву, за найскромнішими оцінками, приносить для суспільства блага в розмірі понад 316 дол., а лісу – 150 дол. (не враховуючи ефекту від збору лікарських рослин і побічних продуктів).
3. Аналіз щорічного фактичного фінансування засвідчив невідповідність між реальною вартістю (цінністю або продуктивністю) екосистем та державними інвестиціями на їх утримання. Зокрема, економічна віддача екосистем щонайменше в 9,4 раза більша, ніж державні сукупні щорічні бюджетні інвестиції в охорону природи. Витрати на збереження біорізноманіття мають становити окремий рядок у Державному бюджеті.
4. Необхідно підтримувати болотні екосистеми в природному стані. Болотні екосистеми виконують важливу функцію природного фільтра води. Суспільство навіть не замислюється над тим, що завдяки болотам щорічно економить на встановленні водоочисних установок на суму понад 85 млн дол. США. До того ж неможливо врахувати економічно всі екологічні й соціальні функції лісових і болотних екосистем, це стосується, зокрема, любительського рибальства, спортивного мисливства, відпочинку, рекреації, збору лікарських рослин, а також побічних продуктів тощо. Усе це є вагомими аргументами у відображенні еколого-соціально-економічної цінності функціонування лісових і болотних екосистем у національних рахунках держави, що підтверджує досвід розвинутих країн світу.

5. Функціонування лісових і болотних екосистем щорічно забезпечує життєдіяльність такої чисельності осіб, що втричі більша за власну чисельність населення України (147 млн осіб). Це має величезне соціальне значення, яке неможливо виразити жодними вартісними оцінками та розрахунками.
- Список використаної літератури**
1. Веклич О.О. Формування економічного механізму сталого розвитку України / О.О. Веклич // Вісник НАН України. – 2000. – № 2. – С. 3–11.
2. Вестер Р. Стан розвитку Карпат : звіт по темі: Ініціативи Карпатського Екорегіону / Р. Вестер, С. Гольт. – Л. : 2001. – 66 с.
3. Врублевська О.В. Конспект лекцій з економіки природокористування / О.В. Врублевська. – Л. : УкрДЛТУ, 2003. – 211 с.
4. Долішній М.І. Соціо-екологічна функція регіональної економіки / М.І. Долішній, Л. Гринів // Вісник НАН України. – 2000. – № 3. – С. 25–35.
5. Євдокименко В.К. Регіональна політика розвитку туризму: методологія, формування, механізм реалізації / В.К. Євдокименко. – Чернівці : Прут, 1996. – 228 с.
6. Загвойська Л.Д. Економічний аналіз інвестиційних проектів : навч. посіб. / Л.Д. Загвойська, Т.Є. Маселко, М.М. Якуба. – Л. : Афіша, 2006. – 317 с.
7. Збагерська Н.В. Удосконалення методичних і методологічних основ економічної оцінки природних ресурсів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.08.01, 08.08.03 / Н.В. Збагерська. – Рівне, 2003. – 20 с.
8. Pearce D.W. Economic Values and the Natural World / D.W. Pearce. – Cambridge : The Massachusetts Institute of Technology Press, 1993.
9. Гаман П.І. Інструменти екологічної політики та їх вплив на рекреаційне природокористування [Електронний ресурс] / П.І. Гаман. – Режим доступу: <http://firearticles.com/ekologichna-politika/19-instrumenti-ekologichnoyi-politiki-ta-yix-vpliv-na-rekreacijne-prirodokoristuvannya-p-i-gaman.html>.
10. Якимчук А.Ю. Економіка та організація природно-заповідного фонду України : монографія / А.Ю. Якимчук. – Рівне : НУВГП, 2007. – 208 с.
11. Якимчук А.Ю. Економіка природокористування : навч. посіб. / А.Ю. Якимчук, А.Л. Черній. – Рівне : НУВГП, 2010. – 275 с.

Стаття надійшла до редакції 21.09.2013.

Якимчук А.Ю. Зарубежный опыт осуществления государственной экологической политики: управление сохранением биоразнообразия

В статье рассматриваются понятие государственной экологической политики, основные принципы формирования системы государственного управления сохранением биоразнообразия Украины. На основе изучения международного опыта учета биоразнообразия как природного капитала в национальных счетах государства доказывается и экономически обосновывается необходимость его внедрения в Украине.

Ключевые слова: экологическая политика, государственное управление, биоразнообразие, государство, система.

Yakymchuk A. Foreign countries state environmental policy: governance biodiversity

The concept of national environmental policy, basic principles of units of government preserve biodiversity in Ukraine have been learned. The necessity of international experience of biodiversity calculation as natural capital in national accounts of Ukraine has been investigated and economical improved. The basic approaches to evaluating the effectiveness of conservation based on best international experience. The economic evaluation of biodiversity resources of Ukraine has been done and the necessity of increasing the annual state budgetary financing biodiversity conservation has been improved. The methodic of evaluating the effectiveness of conservation on three levels: national, regional and local has been ordered, to better analyze the actual state of natural ecosystems, to investigate the dynamics of the cost of maintaining biodiversity by various sources (state budget of Ukraine, the cost of regional state administrations and local self-government).

The experience of international financing of biodiversity conservation through environmental funds has been studied, funds of NGOs and grant projects. Scientific and practical interest in the work is the proposed funding mechanism for biodiversity conservation in the current economic climate of Ukraine. Investigated the organizational structure of government biodiversity conservation of Ukraine. The effectiveness of government biodiversity conservation has been investigated. The functions of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine as a central body of executive power in the field of biodiversity conservation have been studied and analyzed. The staffing Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine has been investigated, the system of placement and examined staffing departments of the Ministry, responsible for biodiversity Ukraine, has been analyzed.

The best foreign practices of biodiversity public administration and recommendations for its implementation in Ukraine have been ordered.

Key words: environmental policy, public administration, biodiversity, state, system.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 330.34: 330.87

Н.П. Борецька

доктор економічних наук, професор
Донецький інститут ринку та соціальної політики

УЧАСТЬ ДЕРЖАВИ У ФОРМУВАННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті висвітлено значення й обґрунтовано необхідність розробки української моделі корпоративної соціальної відповідальності бізнесу. Систематизовано досвід країн з її формування. Визначено стан, запропоновано напрями розвитку корпоративної соціальної відповідальності за участю держави та інструменти її реалізації в межах національної моделі.

Ключові слова: корпоративна соціальна відповідальність, національна модель, напрями розвитку, участь держави, інструменти реалізації.

I. Вступ

Одним з основних напрямів розвитку корпоративних відносин в Україні є формування соціальної відповідальності та її впровадження в практичні умови господарювання. Теоретичні та практичні аспекти розвитку корпоративної соціальної відповідальності (КСВ) в Україні почали активно обговорювати лише на початку XXI ст. Зростання зацікавленості бізнесу до КСВ зумовлено її затребуваністю в міжнародному бізнесі й необхідністю підвищення на цих засадах конкурентоспроможності. Сучасні вагомі системні дослідження КСВ є поодинокими [1; 2], однак цей феномен висвітлено в працях з корпоративного управління та конкурентоспроможності з посиланням на фундаментальні праці М. Портера [3], М. Фрідмана [4], Х. Боуена [5] та інших, у яких розкрито сутність та призначення соціальної відповідальності бізнесу.

Виходячи із цього, розробка й обґрунтування теоретичних положень щодо формування корпоративної соціальної відповідальності та заходів з практичної її реалізації в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду є актуальним.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає у визначенні напрямів формування корпоративної соціальної відповідальності в Україні, інструментів її реалізації в межах національної моделі.

III. Результати

У розвинутих країнах великі підприємства під тиском з боку держави на вимогу профспілок і громадських організацій, а також завдяки зростанню взаємозв'язку між громадською думкою й рівнем продажів звернули

увагу на політику відносин із громадою [6]. Комісія ООН визначає КСВ як "відповідальність підприємств за їх вплив на суспільство". У Європейському Союзі дотримання чинного законодавства, а також колективних договорів між соціальними партнерами є необхідною умовою для виконання соціальної відповідальності [7]. При цьому вважають, що КСВ передбачає слідування підприємств таким аспектам [8]: 1) виробництво якісної продукції, робіт і послуг; 2) створення високооплачуваних робочих місць, виплата легальних зарплат і інвестицій в підвищення кваліфікації свого персоналу; 3) неухильне виконання вимог податкового, трудового, екологічного законодавства; 4) дотримання інтересів всіх зацікавлених осіб (стейкхолдерів); 5) ефективне ведення бізнесу, орієнтоване на зростання добробуту своїх власників; 6) виконання суспільних очікувань і дотримання корпоративної культури; 7) внесок у формування громадянського суспільства через партнерські програми та проекти розвитку територіальних громад.

В Україні КСВ започатковано створенням мережі Глобальної угоди ООН, а її розвиток відбувався за особливим сценарієм: спочатку саме компанії брали на себе ініціативу, розвиваючи ті чи інші практики соціально відповідальної поведінки, залучаючи до такої діяльності решту гравців: споживачів, неурядові організації, представників влади на регіональному й національному рівнях. Однак, з одного боку, підприємці практично не одержують замовлень соціального характеру, з іншого – у них недостатньо фахівців, які можуть розробити соціальну стратегію компанії. Саме відсутність соціального замовлення на корпоративну соціальну відповідальність зумовлює особливості її розвитку в нашій країні.

Світовий бізнес приділяє значну увагу розвитку корпоративної соціальної відповідальності: підприємства розробляють власну соціальну стратегію й щорічно виділяють кошти на фінансування витрат на соціальні програми. Велика кількість компаній останнім десятиліттям, крім річних звітів, публікує інформацію про екологічні аспекти власної діяльності й свій внесок у розвиток суспільства. Так, у США такі нефінансові звіти називають

звітами про корпоративне громадянство (корпоративну стійкість), у Європі – корпоративними соціальними звітами, в Японії – екологічними звітами. Більшість західноєвропейських країн намагається покращити становище із КСВ на підприємствах та в країні загалом, розробляючи національні стратегії КСВ і запроваджуючи програми її розвитку через законодавство (див. табл.).

Таблиця

Національні стратегії КСВ зарубіжних країн¹

Країна	Цілі	Заходи
Данія	Пропаганда бізнес-орієнтованої соціальної відповідальності	Обов'язкове звітування для великих компаній про заходи КСВ. Проведення міжнародних конференцій для визначення сфер інновацій
	Промоція через заходи уряду	Забезпечення систематичного врахування вимог КСВ у державних закупівлях. Проведення діалогу з регіональною владою щодо поширення досвіду у впровадженні КСВ
	Впровадження бізнес-відповідальності за клімат	Спільно з Конфедерацією промисловості Данії розроблено Кліматичний компас – онлайн-інструмент, покликаний допомогти бізнесу провести розрахунок власного впливу на клімат та сформувати відповідну стратегію. Заснування партнерства щодо відповідальності за зміну клімату з інвесторами
Німеччина	Більш широке запровадження КСВ у компаніях	Запровадження програми консультацій і навчання для малих і середніх підприємств (МСП) з питань КСВ. Поліпшення консультативних послуг для МСП, які зацікавлені у веденні діяльності у країнах, що розвиваються
	Підвищення довіри й поінформованості	Створення центрального порталу для подання інформації про КСВ. Надавання інформації з питань КСВ широкому колу осіб і підвищення обізнаності в цій сфері, насамперед, серед споживачів та інвесторів
	Інтеграція КСВ у освіту, навчання та науково-дослідну діяльність	Покращення початкового навчання, підвищення кваліфікації з питань КСВ для викладачів і розробка практичних навчальних матеріалів. Створення стимулів для університетів у сфері соціальної відповідальності бізнесу
Нідерланди	Покращення прозорості та підзвітності	Надання підтримки поширенню Глобальної ініціативи зі звітування (Global Reporting Initiative, GRI). Забезпечення умов для підзвітності та правдивості
	Прив'язання КСВ до інновацій	Краще використання інновацій для вирішення нагальних питань у суспільстві – подальша підтримка й розширення проекту "Нідерланди". Прив'язка КСВ до існуючих фінансових інструментів підтримки інновацій
	Підсилення міжнародної складової КСВ через дипломатію	Включення КСВ у програми підтримки глобалізації підприємств та економічних дипломатичні місії. Підсилення існуючих ініціатив Круглого столу щодо природних ресурсів

Примітка: складено за даними [9].

В Україні прояви соціальної активності мають спонтанний характер і не є частиною плану з формування іміджу компанії. Лише 10% вітчизняних підприємств зі 100 найбільших за обсягом чистого прибутку публікують нефінансові звіти. Для порівняння: з 250 найбільших компаній у розвинутих країнах такі звіти мають 80%, із 2200 найбільших компаній у країнах, що розвиваються, – 45%. Сукупна частинка компаній, які здійснюють соціальну звітність в Україні, становить 11,4% ВВП (або 108,8 млрд грн) за сукупним доходом [10].

Вітчизняні підприємства, навіть за умови усвідомлення необхідності участі в соціальних проектах, не уявляють, як їх реалізувати без визначення позиції держави щодо таких дій. Загалом думки з приводу ступеня участі влади в стимулюванні соціальної спрямованості бізнесу різняться: одні вважають, що місія держави в цій сфері обмежується створенням умов для сприятливого розвитку приватного

сектору, інші – що необхідним є ухвалення пакета спеціальних нормативних актів [11].

Сьогодні держава тільки починає займати активну позицію стосовно створення сприятливих умов для реалізації стратегії розвитку соціальної відповідальності. Участь держави в розвитку КСВ може здійснюватися в декількох напрямках (рис. 1).

Інструментами для реалізації КСВ в Україні на рівні держави мають стати:

1. Широке інформування про КСВ підприємств шляхом упровадження відповідних програм, у тому числі на регіональному рівні.
2. Підвищення рівня знань і компетенції державних службовців неурядових організацій, профспілок та асоціацій у використанні інструментарію КСВ.
3. Підвищення рівня знань про КСВ споживачами для стимулювання відповідного попиту.



Рис. 1. Напрями участі держави у розвитку КСВ в Україні

Аналіз існуючих у світовій практиці моделей корпоративної соціальної відповідальності (європейської, американської, британської, азіатської) та їх особливостей показав, що участь підприємств у житті суспільства може як жорстко регулюватися законодавством (комерційним, податковим, трудовим, екологічним), так і здійснюватися самостійно під впливом спеціально створених стимулів і пільг. Ці моделі мають як спільні риси – розвиток КСВ шляхом розширення соціальних програм, так і ряд відмінностей, зокрема, якщо соціальні програми американського бізнесу реалізуються через благодійні фонди, філантропію, то у Європі – через соціальні бізнес-проекти; крім того, методи інформаційного супроводження заходів КСВ у США більш різнобічні; якщо в Європі популярним є принцип колективної

солідарності, то в США – індивідуальної [11]. Для України більш близькою є європейська модель з її державним регулюванням і соціальними програмами.

Сучасна модель КСВ в Україні має забезпечувати вирішення соціальних проблем, що виникають, за рахунок взаємодії бізнесу, спільноти й держави. Формування української моделі КСВ є необхідним з погляду підвищення конкурентоспроможності як України, так і окремих суб'єктів вітчизняного бізнесу, налагодження довіри між бізнесом, суспільством і владою, усунення соціального напруження та недоліків освіти щодо етичного виховання членів суспільства. Модель національної системи КСВ, на нашу думку, повинна містити державні й ринкові механізми, інструменти впливу суспільства на бізнес (рис. 2).

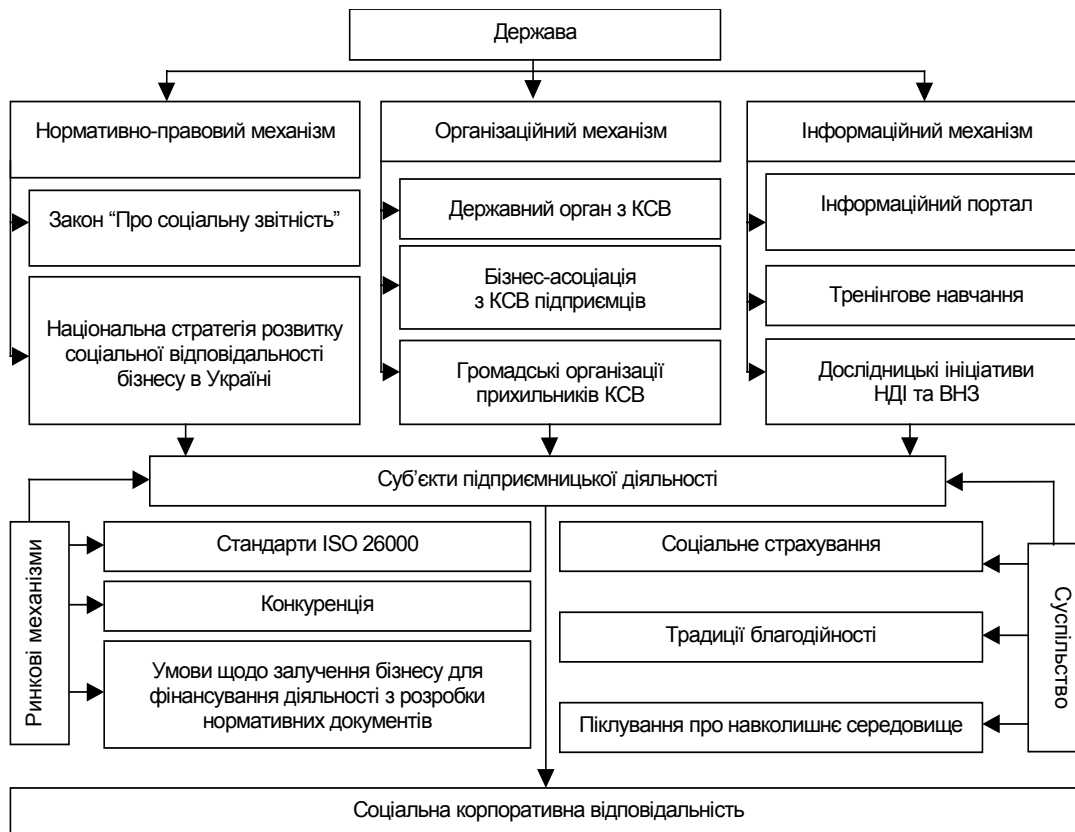


Рис. 2. Національна модель СКВ

КСВ охоплює всі аспекти соціальних відносин підприємства із зовнішнім середовищем, оскільки основним елементом КСВ є відповідальність перед споживачами, партнерами, акціонерами, персоналом, державою, міжнародною та місцевою спільнотами й суспільством загалом. У результаті запровадження запропонованої моделі КСВ на рівні держави слід очікувати:

- визнання українського бізнесу на світовій арені як соціально відповідального;
- створення національних нормативних документів щодо соціальної відповідальності;
- нормування участі бізнесу в соціальному розвитку територій;
- запобігання соціальним конфліктам;
- усунення форм трудової дискримінації;
- покращення стану навколишнього середовища;
- створення передумов для етичного виховання членів суспільства;
- створення бази даних щодо організацій, які сертифіковані з КСВ міжнародними організаціями.

Підприємство, яке запровадило КСВ, може розраховувати на більш кваліфікований персонал, оскільки вважається гарним роботодавцем – забезпечує постійність робочого місця, відповідну заробітну плату, пільги, преференції та проводить різні культурно-соціальні заходи. Підприємства повинні бути обізнані, що корпоративна соціальна відповідальність є засобом удосконалення процесів, технологій підприємства, підвищення мотивації та продуктивності праці, поліпшення економічних показників підприємства і його репутації, підвищення ефективності управління та конкурентоспроможності. На сьогодні найбільш активними у сфері КСВ, насамперед, є представництва іноземних компаній, які переносять на українське підґрунтя сучасні світові практики, принципи і стандарти, а також великі й малі вітчизняні підприємства та організації, які протягом останніх 15 років удосконалюють свою діяльність на засадах концепцій Загального управління якістю. Згідно з даними Центру "Розвиток корпоративної соціальної відповідальності" (провідна експертна організація з корпоративної соціальної відповідальності в Україні, член Правління Глобального договору ООН у 2010–2011 рр., організаційний стейкхолдер GRI, національний партнер CSR Europe (Брюссель) і WBCSD – Всесвітньої бізнес-ради зі сталого розвитку (Женева) [12], у 2011 р. до першої десятки українських підприємств за рейтингом соціальної відповідальності бізнесу увійшли: "ДТЕК", "Метінвест", "Оболонь", "АрселорМіттал Кривий Ріг", "Систем Кепітал Менеджмент", "Київстар", "Інтерпайп", "Ернст енд Янг Україна", "МЕТРО Кеш енд Керрі Україна",

"Галнафтогаз". Роком раніше до таких входили й автосалон Lexus, авіакомпанія "Міжнародні Авіалінії України", компанія BROCARD, "МТС Конект".

На рівні підприємств (фактично на цей момент КСВ існує лише на такому рівні) формування стратегії сталого розвитку допоможе вийти їм на вищий рівень щодо соціальної відповідальності бізнесу. Однією зі складових таких стратегій може стати створення нової програми пенсійного забезпечення, за якою буде відбуватися поступовий вихід службовців на пенсію та використовуватися методи їх стимулювання. Отже, буде забезпечуватися не лише КСВ шляхом піклування про персонал, а й розвиток самого підприємства.

Для розвитку КСВ на рівні держави можливим є створення окремого державного апарату, який буде стимулювати, контролювати й регламентувати КСВ, або доручення таких обов'язків одному з департаментів Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Також необхідним є створення єдиної нормативно-правової бази, на якій буде ґрунтуватися КСВ бізнесу. Першим кроком для цього вже стало створення Форуму соціальної відповідальності, і вже зараз необхідні подальші програми розвитку в межах цього Форуму, що сприятимуть покращенню умов для КСВ. Зважаючи на ментальність країни, недоцільно намагатися впровадити всі програми, заходи й моделі, що використовують зарубіжні країни, але все ж таки Україна може запозичити багато з їх стратегій розвитку КСВ, серед яких забезпечення вільного доступу до інформації про соціальну відповідальність вітчизняних підприємств, створення державного порталу КСВ у межах існуючого порталу Кабінету Міністрів України, підвищення рівня знань службовців шляхом проведення семінарів і тренінгових заходів, створення національної програми підтримки проектів у сфері КСВ тощо. На сьогодні держава має зосередитись на двох аспектах: поширення знань і навчання у сфері КСВ та підвищення рівня відкритості й прозорості бізнесу.

IV. Висновки

Розвиток КСВ в Україні значно поступається багатьом розвинутим країнам і перебуває на перших етапах становлення та розвитку, а відсутність соціального замовлення на неї зумовило її особливості. Разом з тим така ситуація дає можливість використати позитивний досвід зарубіжних країн і уникнути більшості помилок при впровадженні моделі КСВ у діяльність вітчизняних підприємств. Для поліпшення ситуації КСВ в Україні необхідним є створення національної моделі й реалізація державного впливу на діяльність підприємств у цій сфері, чому сприятиме створення окремого державного апарату,

який буде стимулювати, контролювати й регламентувати КСВ, або доручення таких обов'язків одному з департаментів Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, а також прийняття відповідної нормативної бази, створення державного порталу КСВ у межах існуючого, підвищення рівня знань службовців тощо.

Такий стан КСВ в Україні зумовлює наявність широкого спектра проблем, що необхідно й у подальшому дослідити, серед яких слід зазначити, перш за все, питання державного регулювання розвитку КСВ та розробку дієвих механізмів впровадження соціальної звітності, удосконалення пенсійного та страхового забезпечення, створення кращих умов праці, надання пільг і преференцій для персоналу в межах соціально відповідального підприємства.

Список використаної літератури

1. Благоев Ю.Е. Корпоративная социальная ответственность: эволюция концепции / Ю.Е. Благоев. – СПб.: Изд-во "Высшая школа менеджмента СПбГУ", 2010. – 272 с.
2. Яровой А.И. Влияние институтов власти на развитие корпоративной социальной ответственности в России и Европейском союзе / А.И. Яровой // Гуманитарные технологии и развитие человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2010/2596> (10.09.2012).
3. Портер М. Международная конкуренция. Конкурентные преимущества стран / М. Портер; [под ред. В.Д. Щетинина; пер. с англ.: И.В. Квасюка и др.]. – М.: Международные отношения, 2005. – 896 с.
4. Friedman M. The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits / Milton Friedman [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.colorado.edu/studentgroups/libertarians/issues/friedman-soc-respbusiness.html>.
5. Bowen R.H. Social Responsibilities of the Businessman / H.R. Bowen. – New York: Harper & Row, 1953. – 154 p.
6. Блюм С.О. Корпоративная социальная ответственность: сущность и основные компоненты / С.О. Блюм // Вестник Восточно-украинского национального университета им. В. Даля. – 2012. – № 7 (178). – С. 42–46.
7. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. A renewed EU strategy 2011–2014 for Corporate Social Responsibility [Electronic resource]. – Available at: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm.
8. Кужелев М.О. Модель корпоративно-социальной ответственности / М.О. Кужелев // Экономика і організація управління. – 2012. – № 1(11). – С. 29–35.
9. Аналіз національних стратегій СВБ. Пропозиції для Національної стратегії розвитку СВБ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.svb.org.ua/publications/analiz-natsionalnikh-strategii-svb-propozitsii-dlya-natsionalnoi-strategii-rozvitku-svb>.
10. Нефінансова звітність: інструмент соціально відповідального бізнесу. – К.: ФОП, 2010. – 82 с.
11. Мочерна О.С. Світовий досвід КСВ і шляхи його ефективного впровадження в Україні [Електронний ресурс] / О.С. Мочерна. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/18_NPM_2008/Economics/34396.doc.htm.
12. ГО "Центр "Розвиток КСВ". Національна концепція розвитку КСВ в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.csr-ukraine.org/_druge_zasidannya_konsultativnoi_ra.html.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2013.

Борецкая Н.П. Участие государства в формировании национальной модели корпоративной социальной ответственности

В статье показано значение и обоснована необходимость разработки украинской модели корпоративной социальной ответственности бизнеса. Систематизирован опыт стран по ее формированию. Определено состояние, предложены направления развития корпоративной социальной ответственности с участием государства и инструменты ее реализации в рамках национальной модели.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, национальная модель, направления развития, участие государства, инструменты реализации.

Boretskaja N. State participation in shaping national models corporate social responsibility

The importance of corporate social responsibility (CSR), which is to improve the relationship between government, business and society, providing an effective solution to the social problems that arise because the basic elements of corporate social responsibility are the responsibility towards customers, partners, shareholders, employees, government, and international local communities and society as a whole has been shown.

It has been determined that the development of CSR in Ukraine is far behind many developed countries and is in the early stages of formation and development, and the lack of it, the social order

caused its features. Together with the fact, this situation makes it possible to use the positive experience of other countries and avoid most mistakes during implementing CSR models in the activities of domestic enterprises.

The experience of the formation of CSR has been systematized. It was established that in models of CSR participation of enterprises in society can be regulated as strictly law (commercial, tax, labor, environmental) and carried out independently under the influence of custom designed incentives and benefits. European and American models have both similarities - the development of CSR through the expansion of social programs, and a number of differences: social programs implemented by the U.S. business through charitable foundations, philanthropy, in Europe – through social business projects on the basis of collective solidarity. For more palatable Ukraine is a European model of its government regulation and social programs.

The necessity of developing Ukrainian model of corporate social responsibility has been grounded. Formation of the Ukrainian model of CSR is essential in terms of increasing the competitiveness of Ukraine, as well as some domestic business entities, establishing trust between business, society and government, eliminate social tensions.

Directions corporate social responsibility with the state through tax reforms, support for innovation and enterprise development of the pension and insurance systems of legal wages have been proposed. The model of national CSR that contains state and market mechanisms, tools impact of society on business has been developed. The implementation of state influence on enterprises in this area will contribute to the creation of a separate state apparatus that will promote, control and regulate CSR or delegating such duties or other departments of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, and making the appropriate regulatory framework, establishing a state portal CSR within the existing, increased knowledge employees etc.

Key words: *corporate social responsibility, national model, directions of development, state participation, implementation tools.*

УДК 321.01: 316.16: 343.915

С.С. Дипко

аспірант
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІХ

У статті виявлено недоліки чинного організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх. Конкретизовано перелік заходів, спрямованих на його вдосконалення. Удосконалено класифікацію суб'єктів регуляторного впливу, функцією яких є ресоціалізація засуджених неповнолітніх.

Ключові слова: організаційно-функціональний механізм, державне регулювання, ресоціалізація, засуджені неповнолітні.

I. Вступ

Під впливом сучасних світових тенденцій відбувається гуманізація вітчизняного законодавства, толерантнішим стає ставлення громади до засуджених неповнолітніх, розробляються інноваційні підходи до їх ресоціалізації. Попри це, реінтеграція цієї категорії осіб у суспільство з метою подальшої їх позитивної соціалізації потребує належного організаційно-функціонального механізму державного регулювання в цій сфері, цілеспрямованих і скоординованих дій різнопрофільних суб'єктів, що забезпечить більш вагомі позитивні зрушення.

Теоретичні основи регуляторного впливу держави на суспільні процеси висвітлено в працях таких дослідників, як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, А. Білюк, Л. Дідківська, Д. Карамішев, О. Коротич, М. Латинін, В. Малиновський, О. Мельниченко, Н. Мельтюхова, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, О. Федорчак, Ф. Шамхалов та ін.

Крім того, окремі аспекти функціонування механізмів державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх висвітлено в наукових дослідженнях у різних сферах галузей знань, як-от: К. Дубовик дослідила сутність нормативно-правового й організаційного механізмів державного управління як основи формування та реалізації державної політики ресоціалізації неповнолітніх девіантної поведінки [1]; О. Караман вивчила структурно-функціональний аспект в організації соціально-педагогічної роботи щодо здійснення ресоціалізації неповнолітніх, засуджених до позбавлення волі [2]; Д. Ягунов виявив особливості механізмів ресоціалізації засуджених до покарання у виді позбавлення волі та запропонував реформування організаційно-функціональної структури державного управління [6].

Попри ґрунтовність наукових праць зазначених науковців, відсутнє цілісне дослідження організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх.

II. Постановка завдання

Метою статті є конкретизація переліку заходів, спрямованих на вдосконалення організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх. Для досягнення зазначеної мети поставлено такі завдання: виявити недоліки чинного організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх; конкретизувати перелік заходів, спрямованих на його вдосконалення; удосконалити класифікацію суб'єктів регуляторного впливу, функцією яких є ресоціалізація засуджених неповнолітніх.

III. Результати

Ресоціалізація засуджених неповнолітніх є процесом із чітко вираженими суб'єкт-об'єкними відносинами. *Суб'єктами регуляторного впливу* є центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (у частині делегованих повноважень), різнопрофільні державні та громадські інституції, до функцій яких прямо чи опосередковано належить ресоціалізація засуджених неповнолітніх; *об'єктами* – всі категорії засуджених неповнолітніх.

Проведення ресоціалізації ускладнюється низкою чинників, а саме: 1) чинним законодавством України не визначено як координатора, так і єдиного суб'єкта, функціями якого є ресоціалізація неповнолітніх засуджених; 2) відсутня спільна мета, на досягнення якої має бути спрямована діяльність усіх суб'єктів, а саме: переорієнтація спрямованості особистості, зміна системи її ідейних, моральних і правових переконань, відповідно до прийнятих у суспільстві норм і ціннос-

тей, формування в таких осіб здатності до самостійної стійкої законотворчої поведінки, реінтеграція їх у суспільство з продовженням позитивної соціалізації.

При цьому деякі з ключових принципів (адресності, відповідальності, гнучкості, гуманності, демократизму, законності, комплексності, поетапності, результативності, системності, узгодженості, цілісності дій), з урахуванням яких має функціонувати зазначений механізм, не дотримуються.

Крім того, попри те, що на законодавчому рівні визначено ряд суб'єктів, компетенцією яких є ресоціалізація засуджених неповнолітніх, зазначений процес не завжди здійснюється з урахуванням притаманних неповнолітнім специфічних особливостей, до яких належать: ступінь десоціалізації; правове становище; вікові психологічні особливості; наявність складних життєвих обставин, зокрема, різних залежностей, зневажливих стосунків у сім'ї, негативного впливу криміногенних факторів тощо.

Основною формою взаємодії різнопрофільних інституцій є інформаційний обмін, який передбачений відомчими нормативними актами та починається з моменту, коли засуджений неповнолітній потрапляє на облік до КВІ та/чи кримінальної міліції у справах дітей у випадку призначення альтернативних видів покарань, а в разі ізоляції від суспільства – за три місяці до звільнення.

Крім того, суб'єкти ресоціалізації засуджених неповнолітніх виконують ряд функцій, які слід розділити на загальні (планування, організація, мотивація, контроль) та спеціальні (правозахисна, освітня, трудова, соціально-педагогічна, медична, соціально-реабілітаційна тощо).

Передусім, слід зазначити, що соціальний захист і профілактика правопорушень серед неповнолітніх є функцією таких інституцій: служби у справах дітей; притулків для дітей; центрів соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційних центрів (дитячі містечка); кримінальної міліції у справах дітей; приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ; шкіл і професійних училищ соціальної реабілітації органів освіти; центрів медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальних виховних установ Державної пенітенціарної служби України [4].

Виконання функцій щодо соціального патронажу й обслуговування, спрямованих на соціальну адаптацію засуджених осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк, відповідно до законодавства покладається на такі інституції: органи праці та соціального захисту населення; державні служби зайнятості; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; органи внутрішніх справ; органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у

сферах міграції; охорони здоров'я; освіти (на стадії перебування засуджених у місцях позбавлення волі), які взаємодіють з установами виконання покарань і кримінально-виконавчими інспекціями [5].

Функції щодо соціального супроводу й контролю за поведінкою дітей та молоді, які засуджені до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, звільнені від відбування покарання з випробуванням, покладено на такі інституції: центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; кримінально-виконавчі інспекції [3]. Однак здійснення соціального супроводу неповнолітнього передбачено лише у випадку перебування сім'ї, де він виховується, у складних життєвих обставинах, тобто за відсутності таких умов ресоціалізація засуджених неповнолітніх приречена закінчитися, так і не розпочавшись.

IV. Висновки

Узагальнення чинної нормативно-правової бази, публікацій провідних науковців і результати власних досліджень дають змогу:

1. Виявити такі недоліки чинного організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх: підпорядкування різним міністерствам і відомствам суб'єктів регуляторного впливу, функцією яких є ресоціалізація; низька дієвість механізму міжвідомчої взаємодії; недотримання принципів системності, цілісності, комплексності, послідовності та безупинності процесу на всіх його етапах, а також його гнучкості; неврахування різноманітних факторів впливу й обставин, що, безумовно, негативно позначається на результатах роботи; дублювання функцій, зокрема щодо перевірки органами внутрішніх справ і центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді можливості проживання засудженого за обраним ним місцем проживання; нормативно-правовими актами не передбачено інституцій, які реалізують державну політику у сферах освіти, захисту прав і законних інтересів неповнолітніх на постпенітенціарному етапі; домінування вторинної профілактики, оскільки роботу проводять переважно з особами, які вже перебувають на обліку у відповідних інституціях; практично залишення поза увагою тих, хто вирізняється девіантною поведінкою, але доки не були звинувачені у відповідних правопорушеннях; відсутність єдиної інституції, на яку державою покладено функції щодо координації, організації та здійснення ресоціалізації всіх категорій засуджених неповнолітніх.

2. Удосконалити класифікацію суб'єктів регуляторного впливу, функцією яких є ресоціалізація засуджених неповнолітніх за такими критеріями:

а) за підлеглистю:

- *Міністерство соціальної політики України, Державна служба зайнятості*

- України (діяльність якої спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра соціальної політики України): служби у справах дітей; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; органи праці й соціального захисту населення; державні служби зайнятості;
- *Державна пенітенціарна служба України* (діяльність якої спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра юстиції України): кримінально-виконавчі інспекції; установи виконання покарань;
 - *Міністерство внутрішніх справ України, Державна міграційна служба України* (діяльність якої спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України): органи внутрішніх справ, у тому числі: кримінальна міліція у справах дітей; органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері міграції;
 - *Міністерство охорони здоров'я України*: органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я;
 - *Міністерство освіти і науки України*: органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері освіти;
- б) за сферою діяльності:**
- соціальний захист і профілактика правопорушень серед неповнолітніх: служби у справах дітей; кримінальна міліція у справах дітей; приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ; школи та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної пенітенціарної служби України;
 - соціальний патронаж та обслуговування, спрямовані на соціальну адаптацію засуджених неповнолітніх: органи праці й соціального захисту населення; державні служби зайнятості; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; органи внутрішніх справ; органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах міграції; охорони здоров'я; освіти (на стадії перебування засуджених у місцях позбавлення волі), які взаємодіють з установами виконання покарань та кримінально-виконавчими інспекціями;
 - соціальний супровід та контроль за поведінкою засуджених дітей і молоді: центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; кримінально-виконавчі інспекції;
- в) за контингентом:**
- діти й молодь, які засуджені до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, звільнені від відбування покарання з випробуванням: центри соціальних служб

для сім'ї, дітей та молоді; кримінально-виконавчі інспекції;

- особи, засуджені до покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк, умовно-достроково звільнені з установ виконання покарань: органи праці та соціального захисту населення; державні служби зайнятості; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; органи внутрішніх справ; органи виконавчої влади, що реалізують державну міграційну політику; підрозділи охорони здоров'я; заклади освіти (на стадії перебування засуджених у місцях позбавлення волі), які взаємодіють з установами виконання покарань та кримінально-виконавчими інспекціями;
- діти в навчальних закладах за місцем проживання: служби у справах дітей; кримінальна міліція у справах дітей;
- діти, що вчинили адміністративні та кримінальні правопорушення й були засуджені до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, звільненими зі спеціальних виховних установ: кримінальна міліція у справах дітей.

3. Конкретизувати перелік заходів, спрямованих на вдосконалення організаційно-функціонального механізму державного регулювання ресоціалізації засуджених неповнолітніх:

- законодавчо визначити єдиний орган влади, який акумулюватиме в собі функції координації взаємодії різнопрофільних інституцій, забезпечуватиме організацію та здійснення ресоціалізації всіх категорій засуджених неповнолітніх на основі спільної мети – їхньої реінтеграції в суспільство з продовженням позитивної соціалізації з дотриманням таких принципів: адресності, відповідальності, гнучкості, гуманності, демократизму, законності, комплексності, поетапності, результативності, системності, узгодженості, цілісності дій;
- розробити та впровадити в практичну роботу індивідуальні програми ресоціалізації засуджених неповнолітніх, а також механізм міжвідомчої взаємодії суб'єктів щодо їх реалізації;
- забезпечити індивідуальність, системність, комплексність, безперервність, гнучкість і послідовність реалізації цього процесу;
- використовувати кращі напрацювання провідних науковців для вирішення цієї складної та актуальної проблеми.

Список використаної літератури

1. Дубовик К.Є. Державна політика у сфері ресоціалізації неповнолітніх девіантної поведінки : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 / К.Є. Дубовик. – Х., 2012. – 20 с.

2. Караман О.Л. Сутність і зміст соціально-педагогічної роботи з неповнолітніми засудженими в пенітенціарних закладах / О.Л. Караман // Соціальна педагогіка: теорія та практика. – 2011. – № 2. – С. 65–74.
3. Про затвердження Порядку взаємодії кримінально-виконавчої інспекції і центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо забезпечення соціального супроводу і контролю за поведінкою дітей та молоді, які засуджені до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, звільнені від відбування покарання з випробуванням або умовно-достроково: Наказ Державного департаменту з питань виконання покарань та Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 28.10.2008 р. № 288/4322 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1159-08>.
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>.
5. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17.03.2011 р. № 3160-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3160-17>.
6. Ягунов Д.В. Державне управління пенітенціарною системою України: механізми ресоціалізації засуджених: автореф. дис. ... канд. держ. упр.: спец. 25.00.02 / Д.В. Ягунов. – Одеса, 2004. – 21 с.

Стаття надійшла до редакції 14.11.2013.

Дыпко С.С. Направления совершенствования организационно-функционального механизма государственного регулирования ресоциализации осужденных несовершеннолетних

В статье выявлены недостатки действующего организационно-функционального механизма государственного регулирования ресоциализации осужденных несовершеннолетних. Конкретизирован перечень мероприятий, направленных на его усовершенствование. Усовершенствована классификация субъектов регулирующего влияния, чьей функцией является ресоциализация осужденных несовершеннолетних.

Ключевые слова: организационно-функциональный механизм, государственное регулирование, ресоциализация, осужденные несовершеннолетние.

Dypko S. Ways of improvement organizational-functional mechanism of state regulation of resocialization of convicted juveniles

Some aspects of state regulation of juvenile delinquents resocialization are represented in the researches of scholars from various disciplines. Legislators and researchers pay much attention to resocialization of individuals who have been imprisoned and then released; a bit less – to those who are registered in the criminal-executive inspection, minimal – to resocialization of the other categories of convicted juveniles.

Today's conditions dictate the need to improve organizational and functional mechanism of state regulation of juvenile delinquents resocialization in order to ensure their successful reintegration into the society. Its structural components (subject, object, purpose, principles, and functions) have been specified; operation drawbacks and ways of their elimination have been found; the list of measures to improve it has been made up. The classification of economic regulatory influence has been improved, which functions for resocialization of juvenile delinquents: according to subordination, the sphere of activity, contingent.

Given that the current legislation of Ukraine does not currently define functions, the implementation of which is directly aimed at the juvenile delinquents resocialization, this process is being realized through the exercise of functions of social security and crime prevention among minors, social welfare, social services aimed at social adaptation of prisoners, including juveniles who are serving or have served a sentence of imprisonment for a definite term; social support and monitoring the behavior of convicted children and young people punished without isolation from the society.

Key words: mechanisms of state regulation, resocialization, minors convicted.

УДК 338.439.02:353.2

Ю.В. Дятлова

кандидат економічних наук

Донецька філія Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ ПРОМИСЛОВОГО РЕГІОНУ

У статті проаналізовано механізми розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, розроблено концептуальні підходи до формування нормативно-правового, організаційного, економічного, комунікативно-інформаційного механізмів на принципах регіоналізації з визначенням державного та регіонального векторів і напрямів удосконалення інструментів.

Ключові слова: продовольча безпека промислового регіону, механізми розвитку, формування, державний та регіональний вектори, напрями вдосконалення інструментів.

I. Вступ

В Україні проблема забезпечення населення продовольством посідає вагомим місце в регіональній політиці. Спеціалізація економіки регіонів України є підґрунтям для використання різних підходів щодо продовольчого забезпечення. Особливо це стосується промислових назв, у яких рівень самозабезпечення продуктами харчування є недостатнім. Це зумовлює необхідність у збалансованому вирішенні питань продовольчої безпеки регіонів з урахуванням їх особливостей і застосування механізмів розвитку системи її забезпечення, заснованих на регіоналізації.

Важливість продовольчого забезпечення визнано в численних працях фундаторів політичної економії. Сучасному аспекту вирішення проблеми в межах економічної та національної безпеки приділили увагу провідні вітчизняні науковці, такі як: О. Азарян, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, І. Лукінов, П. Саблук та ін. Незважаючи на досить значний науковий доробок, регіональну специфіку проблеми досліджено недостатньо, зокрема, не обґрунтовано підходи до формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, що не сприяє її ефективному функціонуванню.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає в аналізі механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону та розробці концептуальних підходів до їх формування на принципах регіоналізації.

III. Результати

Механізми системи забезпечення продовольчої безпеки як на національному, так і на регіональному рівні можна поділити на такі основні групи:

- за суб'єктами регулювання – державні та ринкові;

- за функціональним змістом – нормативно-правові, організаційні, економічні, комунікативно-інформаційні.

У державному управлінні продовольчою безпекою механізми спрямовані на реалізацію аграрної та продовольчої політики, що зумовлено необхідністю:

- виконання обов'язків держави щодо забезпечення населення продуктами харчування, в тому числі самозабезпечення на рівні не менше ніж 70% потреб за рахунок вітчизняного виробництва, формування двомісячного фонду продовольства для підтримки продовольчої безпеки країни;
- регулювання земельних відносин через обмеженість земельного ресурсу, придатного для застосування в аграрному виробництві;
- зниження ризикованості виробництва сільськогосподарської продукції, залежної значною мірою від природних умов;
- регулювання експортно-імпортних операцій за сільськогосподарською продукцією та продовольством в умовах участі в міжнародній торгівлі, активізація якої відбулася з набуттям членства у СОТ.

Ринковий механізм зумовлює взаємозв'язок і взаємодію таких основних елементів ринку, як попит, пропозиція, ціна, конкуренція, та відображає дію основних економічних законів ринку. Відповідно, обсяги, темпи та структура виробництва сільськогосподарської продукції й продовольства, визначені як основні для продовольчої безпеки, регулюються (стихийно) ринковим механізмом, перш за все, через ціну: за рахунок співвідношення цін забезпечується збільшення або зменшення виробництва товарів – ринкова рівновага. Держава, регулюючи ціни на основні види продовольства за рахунок різних заходів, впливає на обсяги їх виробництва і якість, а отже, споживання, що і є засадою продовольчої безпеки.

Нормативно-правовий механізм є найбільш вагомим і містить такі інструменти, як

законодавчі та інші нормативно-правові акти, нормативні документи, програми, концепції тощо.

Із таких інструментів механізму державного регулювання, як програми, на сьогодні у сфері продовольчої безпеки реалізуються:

- Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р.;
- Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 р.;
- Державна цільова програма створення оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Крім того, на виконання Постанови Кабінету Міністрів України “Питання розроблення плану заходів із здійснення державного контролю (нагляду) за безпечністю та якістю харчових продуктів на довгострокову перспективу” від 26.10.2011 р. № 1096 з урахуванням положень Регламенту Європейського Парламенту та Ради ЄС “Про офіційні заходи контролю, які застосовуються для забезпечення підтвердження відповідності з кормовим та харчовим законодавством, правилами здоров’я та захисту тварин” від 29.04.2004 р. № 882/2004/ЄС розроблено “Національний план із здійснення державного контролю (нагляду) за безпечністю та якістю харчових продуктів на 2012–2017 рр.” (затверджено наказом Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України та Державної санітарно-епідеміологічної служби України від 30.12.2011 р. № 49/158).

Законодавчі та нормативно-правові акти, нормативні документи є єдиними на всій території України, тому важливою є їх узгодженість із міжнародними актами, зокрема європейськими. Так, основні положення Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів [1] й Угоди про технічні бар’єри в торгівлі СОТ [2], Регламенту (ЄС) Європейського Парламенту та Ради ЄС “Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур щодо питань, пов’язаних із безпекою харчових продуктів” від 28.01.2002 р. № 178/2002 [3], Директив щодо окремих видів продукції є узгодженими. Між тим, положення значної кількості міжнародних норм і законодавчих актів ЄС не враховані або тільки частково враховані в законодавстві України, зокрема в положеннях Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” [4].

Аналіз відповідності нормативних документів, застосованих в Україні, законодавчим актам ЄС щодо безпечності та якості продуктів харчування і продовольчої сировини показав, що в них враховано не всі положення й у

цьому напрямі також необхідно надалі проводити роботу.

Отже, для розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки на державному рівні необхідним є законодавче закріплення підходів для вирішення проблеми на засадах відповідності європейським правовим актам і врахування їх положень. Прийняті зміни до законів та нормативних документів становитимуть правове поле системи на регіональному рівні. Це зумовлює необхідність розмежування регіонального й державного векторів у нормативно-правовому, організаційному, економічному та комунікативно-інформаційному механізмі.

Формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів повинно відбуватися на принципах регіоналізації, а також у взаємозв’язку й взаємозалежності з уже застосовуваними в галузях економіки, що формують продовольчий комплекс, у соціально-економічній сфері та такими, які враховують комплексний розвиток території. На цих засадах розроблено напрями формування механізмів, а саме нормативно-правового, організаційного, економічного та комунікативно-інформаційного, з визначенням державного та регіонального векторів, а також конкретизацією застосовуваних інструментів (див. рис.)

Так, для формування нормативно-правового механізму сьогодні на регіональному рівні застосовують такі інструменти, як програми, концепції. Наприклад, у Донецькій області реалізуються Концепція продовольчої безпеки Донецької області, Комплексна програма розвитку села та агропромислового комплексу Донецької області на 2010–2015 рр., Регіональна програма розвитку зерновиробництва та формування продовольчих ресурсів зерна на 2011–2015 рр. Однак слід зазначити, що тільки Запорізька держобладміністрація прийняла Програму продовольчої безпеки області. Такі програми, узгоджені з державними та відомчими програмами й планами, в тому числі у сфері АПК, запропоновано прийняти в усіх областях. На державному рівні необхідно прийняти Закон України “Про продовольчу безпеку України”, Програму продовольчої безпеки України як інструменти, що сприятимуть розвитку системи її забезпечення. З погляду безпечності та якості продуктів харчування важливою є розробка національних технічних регламентів і перегляд стандартів на продукцію АПК, споживання якої забезпечує продовольчу безпеку, з метою гармонізації з нормами щодо її безпечності та якості, що надаються в нормативно-правових актах і нормативних документах ISO, ЄС, СНД, Митного союзу на чолі з Російською Федерацією – основних торгових партнерів України.



Рис. Напрями формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів

Організаційний механізм охоплює організацію структури системи, що управляє, й організацію процесу функціонування системи. Так, на регіональному рівні доцільною є розбудова системи забезпечення продовольчої безпеки за всіма складовими, чому сприятиме, перш за все, створення Регіонального продовольчого комунікативно-інформаційного центру, а також об’єднань товаровиробників, спеціалізованих за групами продовольства. На державному рівні необ-

хідні скоординований розвиток АПК щодо виробництва основних видів продовольства в регіонах з урахуванням спеціалізації регіонів, а також організаційні заходи для розвитку інфраструктурних складових ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, наприклад, з погляду якості й безпечності продовольства – ринковий нагляд і контроль, функціонування якого має правове забезпечення – профільний Закон України “Про захист прав споживачів” від

12.05.1991 р. № 1023-XII. На відміну від до-ринкового контролю, який здійснювався шляхом перевірки підприємств, ринковий має на меті захист прав споживачів і проводиться в торговельній мережі. Результати його, за досвідом економічно розвинутих країн, оприлюднюються через інформаційну мережу.

Усі перелічені вище механізми застосовуються, перш за все, органами влади і є складовими механізму державного управління. Разом з тим у межах організаційного, економічного та комунікативно-інформаційного механізмів застосовуються й заходи, що формуються та реалізуються суб'єктами господарювання або їх асоціаціями – недержавними структурами. З наведених напрямів формування механізмів забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів актуальними в цьому плані є створення регіональних об'єднань виробників продовольства (напрямок розвитку організаційного механізму), взаємодія з регіональними органами управління продовольчим комплексом (напрямок розвитку комунікативно-інформаційного механізму), формування цін на основні харчові продукти як відповідь на умови, створені для розвитку збалансованого продовольчого комплексу, зокрема АПК, та галузей, сфер і секторів економіки, що його забезпечують (напрямок розвитку економічного механізму). Усі перелічені напрями створюють підґрунтя для розвитку ринкового механізму. Економічна складова в межах ринкового механізму є найбільш дієвою та складною, оскільки містить цінову, фінансову й інші компоненти, які впливають на такий показник продовольчої безпеки, як економічна доступність продовольства.

Державне регулювання економічної доступності продуктів харчування лежить у площині контролю за їх цінами. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)" від 25.12.1996 р. № 1548 ціни (роздрібні) на основні продукти харчування встановлюють Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства і національні комісії. Вплив на ціни здійснюється й за рахунок обмеження максимальних рівнів рентабельності і торгових націнок, які встановлюються місцевими органами влади – структурними підрозділами обласних та міських держадміністрацій, Ради Міністрів АР Крим, наприклад, до оптових цін виробників борошна, хліба, макаронних виробів, круп, цукру, телятини, соняшникової олії та інших харчових продуктів. Нівелювання різкого підвищення цін на хліб та цукор є компетенцією Держрезерву та Аграрного фонду, що здійснюється за рахунок товарних інтервенцій. Доцільним було б застосування цього механізму і для

інших соціально значущих продуктів харчування. Однак більш дієвим є підвищення платоспроможності населення всіх соціальних груп, оскільки більш низькі темпи доходів, порівняно із зростанням роздрібних цін, призводять до скорочення місткості ринку продовольства за окремими його видами.

Розвитку ринкового механізму сприятиме й повномасштабне функціонування Аграрної біржі, наприклад, за рахунок створення строкового ринку, який включатиме повноцінну роботу клірингового центру, ф'ючерсні контракти в національній грошовій одиниці, електронну платформу торгів та інші інновації. Запровадження для українських аграріїв внутрішнього ф'ючерсу, номінованого в гривні, потребує проведення колосальної освітньої роботи з учасниками біржового аграрного ринку щодо переваг застосування цього інструменту в ринковому механізмі.

Формування означених інструментів як елементів механізму розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів є обґрунтованим з погляду засобів впливу на суб'єкти та процеси, а їх застосування забезпечить підвищення її рівня.

IV. Висновки

Механізми системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, як і національної, згруповано за суб'єктами регулювання в державні та ринкові, а за функціональним змістом – у нормативно-правові, організаційні, економічні, комунікативно-інформаційні. У державному регулюванні сфери продовольчої безпеки підґрунтя розробки та реалізації механізмів є аграрна та продовольча політика. Ринковий механізм зумовлює взаємозв'язок і взаємодію таких основних елементів ринку, як попит, пропозиція, ціна, конкуренція. Нормативно-правовий механізм є найбільш вагомим і містить такі інструменти, як закони, нормативно-правові акти, нормативні документи, програми, концепції, розпорядчі й відомчі документи тощо. Організаційний механізм охоплює організацію структури системи та організацію процесу її функціонування. За рахунок комунікативно-інформаційного механізму здійснюється взаємозв'язок між елементами системи та формуються інформаційні ресурси.

Розроблено концептуальні підходи до формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки, таких як нормативно-правовий, організаційний, економічний і комунікативно-інформаційний, на принципах регіоналізації з визначенням державного та регіонального векторів і напрямів удосконалення інструментів з урахуванням сучасних вимог та досвіду. Запровадження запропонованих інструментів сприятиме продовольчій та економічній безпеці промислових регіонів і держави в цілому.

Список використаної літератури

1. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures // Rev. sci. tech. Off. int. Epiz. – 1996. – № 15 (2). – P. 733–741.
2. Agreement on Technical Barriers to Trade // Official Journal of the European Communities. – L 336. – 23.12.1994. – P. 1–2.
3. Laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety: Regulation (EC) № 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 // Official Journal of the European Communities. – 2002. – 1 Febr. L 031. – P. 1–24.
4. Про безпечність та якість харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 19. – Ст. 98.

Стаття надійшла до редакції 07.09.2013.

Дятлова Ю.В. Механизмы развития системы обеспечения продовольственной безопасности промышленного региона

В статье проанализированы механизмы развития системы обеспечения продовольственной безопасности промышленного региона, разработаны концептуальные подходы к формированию нормативно-правового, организационного, экономического, коммуникативно-информационного механизмов на принципах регионализации с определением государственного и регионального векторов и направлений совершенствования инструментов.

Ключевые слова: продовольственная безопасность промышленного региона, механизмы развития, формирование, государственный и региональный векторы, направления совершенствования инструментов.

Dyatlova Y. Mechanisms of development of food security system's provision of industrial region

The mechanisms of development of food security system's provision of industrial region has been analyzed in the article It has been established that the mechanisms of food security at both national and regional levels can be represented by the following main groups of: according regulated entities – state and market, in accordance with the functional content – legal, organizational, economic, communicative and information.

Mechanisms of food security industrial region as national, regulated entities are grouped according to the state and the market, and therefore the functional content – the legal, organizational, economic, communicative and informative. On state regulation of food security foundation design and implementation mechanisms are the agricultural and food policy. The market mechanism determines the relationship and interaction of the main elements of the market as demand, supply, price, competition, and reflects the effects of basic economic laws of the market. Regulatory and legal mechanism is most important and includes tools such as laws, regulations, programs, concepts, administrative and departmental documents, etc. Organizational mechanism covers the organization structure of the organization and its functioning. Through communication-information mechanism is made of the relationship between the elements and generated information resources.

Conceptual approaches to the formation of the legal, organizational, economic, communicative and information mechanisms on the basis of principles of regionalization with definition of state and regional vectors have been developed. Directions of improvement tools are suggested to meet modern standards and practices. Thus, areas forming regulatory mechanism at the regional level is the development of regional food security programs consistent with state and departmental programs and plans, including in the agricultural sector, the government – the Law of Ukraine "On food security of Ukraine", state-run program of food security, development of national technical regulations and standards of agricultural and food products, harmonized with international ones. To form the institutional mechanism is essential to the creation of Regional food communicative information center, associations of producers for food commodity groups, economic – price controls, the volume of export and import supplies of basic food types, communicative and informative – the interaction of regional governments with food producers formation information resources of food security in the region and the state of the market for its main food type. Implementation of the proposed areas of improvement tools legal, organizational, economic and communicative information mechanisms contribute to food security and economic of industrial regions and the state as a whole.

Key words: food security of the industrial region, development mechanisms, formation, state and regional vectors, directions of tools improvement.

УДК 351

А.В. Мерзляк

доктор наук з державного управління, професор

С.О. Дорошенкоаспірант
Класичний приватний університет**ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ ТА СУМІЖНИХ З НЕЮ СФЕРАХ**

У статті розглянуто застосування механізмів державно-приватного партнерства в енергетичній сфері. Проаналізовано підходи до фінансування проекту державно-приватного партнерства на прикладі м. Мелітополь (Запорізька область) з використанням інституційного, організаційного та фінансового інструментів. Запропоновано варіанти вирішення існуючих проблем у сфері житлово-комунального господарства при впровадженні проектів державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство (ДПП), теплоенергоцентр (ТЕЦ), альтернативна енергетика, енергоспоживання, державне регулювання, житлово-комунальне господарство, механізми, "зелений" тариф.

I. Вступ

Становлення нової системи ринкових відносин у сфері енергетики в Україні почалося ще у ХХ ст. Реформа в енергетичній галузі в умовах конкуренції між виробниками здійснювалася з метою досягнення мінімально можливої ціни на енергію для споживачів, що була б при цьому оптимальною і для її виробників. Для досягнення поставленої мети були впроваджені нові ринкові підходи до системи ціноутворення, форм розрахунків, системи збирання й розподілу коштів, системи організації та регулювання відносин між суб'єктами оптового ринку.

Досвід функціонування впровадженої моделі ринку свідчить, що основи ринкового механізму господарювання на сьогодні достатньо відпрацьовані й у цілому функціонують задовільно. Нормативно-правові основи діючої системи формування оптового ринку в умовах об'єднаної енергетичної системи України і його інфраструктура забезпечують виконання підприємствами своїх зобов'язань у повному обсязі.

Доволі активно розробляються проблеми підвищення ефективності системи державного регулювання ринку енергопостачання в працях таких науковців, як: О. Амоша, В. Богданович, В. Бушуєв, А. Воїнов, М. Гнідий, В. Жовтянський, В. Коновалюк, Ю. Лега, В. Микитенко, О. Новосельцев, В. Пілюшенко, А. Праховник, Г. Ситник, О. Суходоля, С. Фареник, І. Франчук, А. Чемерис, О. Чилікін, А. Шевцов, А. Шидловський та ін. [1].

Так, в Україні основним енергоносієм на сьогодні залишається природний газ – 43% загального енергоспоживання або більше ніж 75% виробленої теплової енергії. Внесок

відновлюваних джерел енергії (далі – ВДЕ) становить менше ніж 2%. Потенціал біомаси, доступної для енергетичного використання, становить близько 30 млн т у. п./рік, за рахунок чого можна задовольнити до 16% загальної потреби держави в первинній енергії та 100% теплової енергії [2].

На сьогодні генерація електроенергії з відновлювальних джерел в Україні перебуває на стадії становлення. У майбутньому при активному використанні механізмів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) очікується суттєвий розвиток цієї та суміжних галузей шляхом збільшення кількості ТЕЦ і котелень на біомасі. Наразі в процесі застосування механізмів ДПП основним фінансовим інструментом підтримки відновлювальної енергетики в Україні є "зелений" тариф на електроенергію, вироблену з ВДЕ, та пільгове оподаткування підприємств, діяльність яких пов'язана з виробництвом теплової й електричної енергії з ВДЕ.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути можливості застосування механізмів державно-приватного партнерства в енергетичній і суміжній з нею сферах; проаналізувати підходи до фінансування проекту ДПП із використанням інституційного, організаційного та фінансового інструментів; визначити варіанти вирішення існуючих проблем у сфері житлово-комунального господарства при впровадженні енергетичних проектів державно-приватного партнерства.

III. Результати

Україна має інфраструктуру систем енергозабезпечення, що практично не змінювалася із часів її створення в енергетичній системі колишнього СРСР, на експлуатацію

в межах якої вона й розраховувалася. Високий рівень зношеності, застарілість обладнання та лінійних споруд – як магістральних ланок, так і систем регіонального енергопостачання призводять до великих втрат енергетичних ресурсів, підвищення загрози виникнення аварійних ситуацій, зменшення енергетичної безпеки країни. Тому проблеми модернізації енергетичної інфраструктури є дуже актуальними для України.

Модернізувати енергетичну інфраструктуру можна різними шляхами, але модель ДПП – одна з найефективніших. Це визначається, з одного боку, тим, що в енергетиці є багато компаній із державною участю, з іншого – високою потребою модернізації енергетичної інфраструктури, а з урахуванням значного зносу основних фондів і хронічного недофінансування схеми ДПП це логічно вписується в контекст модернізації енергетичної інфраструктури. Стосовно електроенергетики, то це просто вкрай необхідно. І як би компанії не намагалися самостійно поновлювати базу, обладнання, коштів на це не вистачає, а відсоток зносу колосальний. Хоча в атомній енергетиці зберігається державна монополія, перспективи для реалізації проектів на основі ДПП також є [3].

Одним із варіантів реалізації проекту ДПП з метою виробництва теплової та електричної енергії з використанням відновлювальних джерел енергії є будівництво ТЕЦ, варіант якого можемо розглянути на прикладі м. Мелітополь Запорізької області. Номінальна електрична потужність ТЕЦ складатиметься з енергоблоку першої черги потужністю 6 МВт та двох енергоблоків другої черги одиничною потужністю по 6 МВт кожен (разом 6+12 МВт). У цій статті ми розглянемо проект ДПП першої черги.

Основними науково обґрунтованими видами палива, що будуть використовуватися на ТЕЦ, є відходи деревини у вигляді подріб-

неної тріски, тверді відходи вирощування сільськогосподарських культур (солома) та енергетичні рослини деревного та трав'янистого типів. Вироблена ТЕЦ електрична енергія буде збуватися до оптового ринку електричної енергії (далі – ОРЕ) із застосуванням стимулювального “зеленого” тарифу відповідно до чинного Закону України “Про електроенергетику” [5]. Теплова енергія буде збуватися підприємству, яке здійснює оперативне управління комунальними тепловими мережами, і постачатися кінцевому споживачеві (населення, бюджетні установи, комерційні підприємства тощо).

Технічна концепція проекту ДПП передбачає використання сучасного технічно ефективного та екологічно безпечного обладнання й технологій провідних світових та вітчизняних виробників і розробників, що відповідають критеріям сталого розвитку. Використання біопаливної сировини розраховують, виходячи з необхідності збереження потенціалу його відновлення, шляхом обґрунтованого його вилучення з екологічного циклу.

Проект ДПП покликаний забезпечувати соціальний ефект у вигляді формування сталої системи забезпечення теплом комунального сектору, соціальної орієнтованості системи тарифоутворення, створення нових і збереження існуючих робочих місць, зниження впливу на навколишнє природне середовище шляхом скорочення викидів парникових газів.

Будівництво ТЕЦ запропоновано здійснити на території найбільшій серед існуючих комунальних котельних, яка забезпечує теплом споживачів підключених до них теплових мереж. Таким чином, можливе вирішення проблем у сфері ЖКГ у частині модернізації мереж та формування тарифу для населення на тепло. Теплові мережі, до яких можливо під'єднання новобудованої ТЕЦ, характеризується низкою показників (табл. 1).

Таблиця 1

Технічні показники теплової мережі

№ з/п	Котельня	Фактичне теплове навантаження, Гкал/год		Потенціал по ГВП, Гкал/год	Підключення до електромереж	Під'їзні шляхи
		Зима	Літо			
1	Луначарська	49,1	0	Недоцільно	Незручно	Авто

При плануванні логістики біопаливної сировини необхідно передбачити додаткові організаційно-технічні заходи щодо зменшення негативних наслідків для мешканців прилеглих житлових будинків.

З екологічної точки зору земельна ділянка завжди має певні обмеження, оскільки, як правило, розташована поруч із житловою забудовою. Головними заходами щодо підвищення еколого-санітарної безпеки мешканців прилеглих житлових масивів мають стати:

– застосування оптимальної схеми планування транспортних потоків;

- упровадження додаткових заходів щодо ізоляції технологічних джерел шуму;
- постачання на майданчик ТЕЦ максимально обробленої та підготовленої біопаливної сировини;
- застосування найбільш ефективного обладнання очищення димових газів.

Ділянка повинна мати вільну територію для будівництва паливного складу й місце для зберігання резервного запасу палива та розміщення додаткового обладнання, як за рахунок вільного місця, так і за рахунок використання існуючої збірної будівлі, що ви-

користовується як матеріальний склад. Конфігурація ділянки має забезпечувати вільне планування та організацію технологічного циклу ТЕЦ. Організація транспортування виробленої на ТЕЦ електричною енергією до загальної електромережі має бути ретельно спланована з погляду витрат на її організацію та технічної можливості. Використання на діючих котельнях газових котлів дає змогу здійснити розміщення ТЕЦ лише за рахунок демонтажу непотрібного обладнання (крім газових котлів!) на звільненому місці. Доцільність розміщення турбоагрегатів в існуючій будівлі потрібно визначати в межах розробки техніко-економічного обґрунтування (далі – ТЕО) для конкретного майданчика.

Економічним механізмом упровадження проекту є чинна державна політика у сфері альтернативної енергетики та досить висока рентабельність порівняно з країнами ЄС. Ефективна та економічно приваблива експлуатація ТЕЦ в межах проекту ДПП неможлива без використання теплової енергії, яка виробляється спільно з електричною енергією. Новозбудована ТЕЦ дасть змогу забезпечити надійне та якісне постачання достатньої кількості теплової енергії для забезпечення потреб споживачів, підключених до теплової мережі.

Ефективність використання теплової енергії визначається не лише рівнем ефективності виробництва теплової енергії, а й ефективністю її транспорту та збуту. У випадку значних витрат теплоносія внаслідок зношеного стану мереж або низького рівня сплати за спожите тепло через низьку якість послуги з теплопостачання жодна найсучасніша генерація не зможе бути конкурентоспроможною та інвестиційно привабливою. Саме тому завдання інвестора полягають не лише в забезпеченні ефективної експлуатації генеруючих потужностей, а й у підтриманні такого технічного стану теплових мереж, який забезпечить мінімальні втрати кількісних та якісних характеристик теплоносія.

У межах реалізації проекту ДПП запропоновано не тільки оновити теплогенеруючі потужності комунальних теплових мереж, а й залучити інвестора до вирішення питань загальної ефективності системи теплозабезпечення у м. Мелітополі. У межах проекту ДПП запропоновано вирішувати це питання за двома ключовими напрямками:

1. Заміщення теплової генерації на природному газі на використання твердого біопалива, на локальних котельнях, які це дозволяють за технічними та екологічними умовами.

2. Надання компанії інвестора оперативного управління комунальною тепловою мережею в цілому шляхом передачі корпоративних прав ТОВ "МТМ" інвестору.

Концентрація всіх елементів схеми теплозабезпечення міста навколо єдиного центру, що управляє, дасть змогу забезпечити орієнтацію всієї схеми постачання тепла на підвищення якості послуг для кінцевого споживача та підвищення надійності експлуатації системи. Такий адміністративний механізм ДПП широко використовують у країнах, де впровадження ДПП стало нормою в реформуванні енергетичної сфери.

Наявність потужного інвестиційного ресурсу дасть змогу значно оновити основні засоби генерації, що підвищить надійність системи забезпечення теплом, та оптимізувати операційні витрати на генерацію теплової енергії. Зниження операційних витрат системи теплового забезпечення за рахунок капітальних вкладень, у свою чергу, зробить такі капіталовкладення економічно доцільними для інвестора, що завдяки зацікавленості інвестора також позитивно позначиться на рівні надійності системи теплозабезпечення. Додатково запропоновано сприяння з боку групи пов'язаних компаній (далі – ГПК), яка підпорядковується інвестору в отриманні фінансової допомоги на оновлення комунальних систем теплозабезпечення (які входять до орендованого ЦМК МКП "ХТЕ") з боку міжнародних фінансових і державних установ та фондів (НЕФКО, USAID, Програма розвитку сталої енергетики Міністерства сільського господарства Голландії тощо).

Наявні теплогенеруючі потужності, які використовують природний газ, будуть переведені в резерв з повним збереженням і подальшим підтриманням працездатності та використовуватимуться у випадку позаштатних ситуацій (аварійні зупинки ТЕЦ, надлишкові пікові навантаження за тепловим завантаженням тощо) [2]. Надійне та стає забезпечення новозбудованої ТЕЦ біопаливною сировиною є не лише важливим фактором інвестиційної привабливості проекту ДПП, а й основою надійної системи теплопостачання.

У цілому ресурсне забезпечення завжди є ключовим питанням у реалізації енергетичних проектів. Серед провідних гравців ринку існують суттєво різні підходи до розуміння ресурсного забезпечення та енергетичної безпеки. Значною проблемою залишається складність, а часто й неможливість доступу до енергетичних ресурсів економічно слабких територій та їх населення. Оптимальним варіантом забезпечення енергетичної безпеки проекту є диверсифікація сировинних потоків. Крім того, диверсифікація буде зумовлювати необхідність інвестицій у нові технології та суміжні проекти [4].

У нашому випадку потреба в паливній сировині становить близько 95 тис.т/рік для одного енергоблоку потужністю 6 МВт електричної енергії. Враховуючи великі потреби ТЕЦ у па-

ливній сировині, заплановано диверсифікувати джерела забезпечення таким чином:

- відходи лісгосподарської діяльності, заготівлі та переробки деревини ГПК інвестора (20%);
- відходи сільськогосподарської діяльності рослинництва ГПК інвестора (до 35%);
- власні енергетичні плантації інвестора (до 10%);
- відходи заготівлі та переробки деревини зовнішніх постачальників (до 10%);
- відходи сільськогосподарської діяльності зовнішніх постачальників (до 20%);

- резерви за рахунок підготовленого біо-палива (гранула, пелета) (до 5%).

Наявний потенціал у відходах деревного та сільськогосподарського походження за рахунок власної господарської діяльності інвестора наразі в кілька разів перевищує потребу новозбудованої ТЕЦ.

Реалізація проекту ДПП передбачається в кілька етапів. Загальний термін реалізації проекту оцінюється у 24 місяці (до введення в експлуатацію першої черги) з моменту підписання інвестиційного договору та включає кілька етапів (табл. 2).

Таблиця 2

Календарний план етапного впровадження проекту

Етап	Місяць від початку проекту																							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Передінвестиційна стадія, вихідні дозволи																								
Проектні роботи, дозвіл на будівництво																								
Замовлення основного обладнання																								
Замовлення допоміжного обладнання																								
Роботи з інженерної підготовки та "нульового" періоду																								
Постачання основного та допоміжного обладнання																								
Роботи основного періоду будівництва																								
Пусконаладження, здавання в експлуатацію																								

Виконання термінів, зазначених планом, великою мірою залежить від організаційного механізму проекту. Особливу увагу необхідно приділити заходам організаційного спрямування, реалізація яких не потребує капітальних витрат і економічний ефект, отриманий від їх упровадження, у багатьох випадках може перевищувати ефекти від заходів технічного або виробничого спрямування. У нашому випадку мова йде про персонал.

Планування потреби в персоналі здійснюється з метою визначення потрібної чисельності працюючих за їх категоріями. Техніка проведення розрахунків планової чисельності окремих категорій працівників визначається специфікою їх професії та галузевими особливостями функціонування підприємства.

Під час планування чисельності робітників, насамперед, складають баланс робочого часу одного середньооблікового робітника на плановий рік по дільниці, цеху, підприємству. Баланс робочого часу розраховується за окремими елементами й передбачає: визначення корисного фонду робочого часу в днях; установлення середньої тривалості робочого дня в годинах; визначення корисного (ефективного) фонду робочого часу в годинах.

Таким чином, виходячи з великого соціально-економічного значення проекту ДПП, інвестор має намір упродовж трьох років від

початку реалізації проекту зберегти 100% робочих місць ТОВ "МТМ". Робітники ТОВ "МТМ" матимуть пріоритетне право переведення на новозбудовану ТЕЦ за умови відповідності кваліфікаційним вимогам до посадових позицій. Такий механізм повністю відповідає Закону України "Про державно-приватне партнерство" [6]. Збереження рівня заробітних плат та соціальних гарантій для працівників ТОВ "МТМ" на рівні не нижчому, ніж на момент початку діяльності, на виконання умов інвестиційного договору буде одним з головних пріоритетів соціальної політики інвестора.

У подальшому інвестор має намір збільшувати рівень заробітних плат та соціальних гарантій працівників ТОВ "МТМ" відповідно до чинних норм оплати праці, діючих угод між профспілковими об'єднаннями та центральними органами виконавчої влади, умов колективного договору. Регулювання використання зазначеного об'єкта комунальної власності буде відбуватися згідно із Законом України "Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності" [7].

За розрахунками, потреба в персоналі для ТЕЦ з трьох енергоблоків по 6 МВт ста-

новить орієнтовно 100 осіб, більша частина яких є оперативно-технологічним персоналом. Для одного блоку 6 МВт знадобиться близько 40 осіб. Робота змінного персоналу планується за тризмінним графіком. За рахунок підвищення ступеня автоматизації роботи обладнання заплановано забезпечити комфортні умови праці виробничого персоналу; за рахунок проведення виробничого навчання – високу кваліфікацію персоналу та відповідний рівень оплати праці – не менше ніж 3,5 мінімальних заробітних плат, встановлених згідно із чинним законодавством, на момент введення ТЕЦ в експлуатацію.

Ця кількість робочих місць не враховує додаткових робочих місць, потрібних для організації централізованих складів та логістично-транспортної мережі для біопаливної сировини. Додатково заплановано залучення окремих спеціалізованих компаній (переважно з м. Мелітополь) для виконання окремих видів робіт, які не входять до кола основних виробничих процесів ТЕЦ.

Для того щоб використати ті чи інші кількісні методики для оцінювання інвестиційного проекту, потрібно спочатку визначити його основні параметри та показники, до яких належать:

- 1) строк реалізації проекту;
- 2) інвестиційні витрати;
- 3) грошові потоки за інвестиційним проектом;
- 4) ставка дисконтування.

Строк реалізації або строк “життя” інвестиційного проекту є величиною, що визначається фінансовим аналітиком з огляду на можливий і прийнятний для підприємства період окупності вкладеного капіталу. Він не може перевищувати строку корисного використання обладнання (як правило, він менший за останній).

Інвестиційні витрати підприємства включають кошти, витрачені на придбання, доставку та введення в експлуатацію обладнання. Витрати на дослідження, пов'язані з обґрунтуванням необхідності реалізації того чи іншого проекту, не входять до складу інвестиційних, оскільки проводяться заздалегідь і є витратами підприємства, що супроводжують його звичайну виробничо-госпо-

дарську діяльність та спрямовані на вдосконалення виробничого процесу й забезпечення подальшого економічного зростання. Може бути зроблений висновок про недоцільність здійснення капіталовкладень.

Під грошовими потоками за інвестиційним проектом розуміють надходження та відплив грошових коштів за весь строк “життя” проекту з урахуванням часового чинника, тобто з урахуванням моменту надходження (відпливу) відповідних сум коштів. Незалежно від реального моменту надходження коштів при прогнозуванні грошових потоків вважають, що надходження чи відплив грошових коштів відбувається не протягом періоду, а наприкінці (або на початку) його. Це дає змогу спростити розрахунки та аналіз результатів і не дуже впливає на їх точність, оскільки при цьому не меншу роль відіграють інші припущення, а також похибки при розрахунку інших показників інвестиційного проекту.

Через мінливість оборотного капіталу та недостатнє розуміння його значення в процесі освоєння капіталовкладень фінансові менеджери, які планують капітальні вкладення підприємства, часто недооцінюють потреби в оборотному капіталі. Тому при визначенні майбутніх грошових потоків за проектом важливо правильно оцінити потреби підприємства в додатковому оборотному капіталі та спланувати потреби в ньому не тільки на початковий період, а й на весь період реалізації. При цьому слід врахувати можливі майбутні зміни в цінах і темпах інфляції, а також те, що майбутні потреби в оборотному капіталі залежать від запланованих на відповідний період обсягів реалізації.

Технологічні рішення щодо реалізації проекту ДПП з будівництва ТЕЦ базуються на надійній та ефективній технології комбінованого виробництва теплової й електричної енергії з використанням технології прямого спалювання палива в топці парового котла з виробництвом пари. Як електрогенеруюче обладнання заплановано використовувати конденсаційні парові турбіни з теплофікаційним відбором одиничною потужністю 6,0 МВт кожна для першої та другої черг. Характеристики виробництва теплової та електричної енергії наведені в табл. 3.

Таблиця 3

Основні техніко-економічні показники проекту*

Основні показники	Значення показників
Встановлена потужність основного обладнання:	
– турбоагрегату, МВт	6 (1х6)
– парових котлів, т/год	50 (2х25)
Річний обсяг виробництва:	
– електричної енергії, тис. кВт*год	48100
– теплової енергії, тис. Гкал	45,0
Об'єми споживання натурального палива, тис. т/рік	120,0
Кількість годин експлуатації, год/рік	7880
Коефіцієнт використання встановленої потужності ТГУ, %	92
Капітальні витрати для одного енергоблоку 6 МВт, євро:	10890100
– всього, обладнання	6707400
– всього, роботи	4182700

Основні показники	Значення показників
Ставка дисконту, г	8%
Розрахунковий період проекту, років	25
<i>Інтегральні показники привабливості:</i>	
DPB, років	8,5
DPBP, років	10,0

* Для одного енергоблоку 6 МВт.

Перспективні показники проекту такі:

- залучення інвестицій у м. Мелітополь у загальному обсязі близько 120 млн грн;
- збереження існуючих робочих місць та соціальних гарантій у сфері комунального господарства м. Мелітополь;
- додаткове створення близько 40 нових високооплачуваних робочих місць;
- створення додаткових робочих місць у сфері вирощування, заготівлі та логістики біопаливної сировини (близько 60 додаткових робочих місць);
- залучення до бюджетів усіх рівнів близько 4 млн грн податків та виплат у пенсійний та соціальний фонди щорічно;
- збільшення податкової бази регіону за рахунок створення бізнесу у сфері вирощування, заготівлі та логістики біопаливної сировини;
- впровадження сталої тарифної моделі для теплозабезпечення, орієнтованої на місцеве паливо та незалежної від некеруваного ринку газу;
- підвищення якості та надійності теплозабезпечення міста, додаткові інвестиції в інфраструктуру;
- виконання державних зобов'язань щодо впровадження ВДЕ.

При узгодженні тарифу на теплову енергію базою вважають тариф, затверджений відповідно до чинного законодавства [8]. Додатково необхідно вирішити питання можливості встановлення тарифу на теплову енергію для населення нижче від рівня, затвердженого регуляторами. При цьому враховують фактичні операційні витрати тепломережі на виробництво, транспорт та збут такої теплової енергії [9]. Водночас у будь-якому разі тариф на тепло не може перевищувати тариф, затверджений відповідно до чинного законодавства.

IV. Висновки

З огляду на вищезазначене, стає очевидним висновок, що впровадження механізмів ДПП дає змогу ефективно вирішувати проблеми у сфері енергетики, а також суміжних галузях. У цьому випадку синергетичних ефект поширюється й на таку соціально важливу галузь України, як житлово-комунальне господарство. Насамперед, упровадження проекту ДПП дасть змогу не тільки не підвищувати вартість послуг, а й певною мірою знижувати її.

Аналіз переваг і недоліків відомих моделей створення ДПП, ідентифікація змісту та

джерел формування ключових інтересів потенційних учасників ДПП дали змогу дійти висновку, що найвищий потенціал очікуваних результатів від використання відомих моделей створення й організації діяльності ДПП має модель концесії (об'єкти теплопостачання), що, однак, не заперечує доцільності використання інших організаційних форм залежно від вимог ринку та умов сфери діяльності.

Крім того, відсутність досвіду адаптації й використання управлінських технологій створення та забезпечення належного функціонування ДПП у сфері енергетичної інфраструктури, а також відомі позитивні оцінки результатів їхнього використання в інших країнах свідчать про те, що тема пошуку, визначення й дослідження процесів створення ДПП в умовах українських реалій є актуальною, а потенціал отримання в результаті її виконання нових науково-практичних результатів – високий. І головне – впровадження механізмів ДПП забезпечує базис довгострокового сталого розвитку як регіонів зокрема, так і України в цілому.

Список використаної літератури

1. Франчук І.А. Розвиток системи державного регулювання енергетики України : автореф. дис. ... д-ра наук. з держ. упр. : 25.00.02 / І.А. Франчук. – К., 2009. – 36 с.
2. Енергетика. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Чукаєва І.К. Державно-приватне партнерство у реалізації проектів енергетичної інфраструктури [Електронний ресурс] / І.К. Чукаєва, Л.Г. Бган. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ep/2012_4/4_Chuk.pdf.
4. Макогон Ю.В. Системи ресурсного забезпечення енергетичної безпеки [Електронний ресурс] / Ю.В. Макогон, В.В. Кошеленко. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/sp/2012_2/063-069.pdf.
5. Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97.
6. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI.
7. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності : Закон України від 21.10.2010 р. № 2624-VI.

8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. resource] / A. Posner, B. Shin, N. Tkachenko // OECD Journal on Budgeting. – 2008. – № 1. – Vol. 9. – Mode of access: <http://dx.doi.org/10.1787/budget-v9-art3-en>.
9. Posner A. Public-Private Partnerships : The Relevance of Budgeting [Electronic

Стаття надійшла до редакції 29.10.2013.

Мерзляк А.В., Дорошенко С.А. Практическое применение механизмов государственно-частного партнёрства в энергетической и смежных с ней сферах

В статье представлен пример применения механизмов государственно-частного партнёрства в энергетической сфере. Проведён анализ практических подходов к финансированию проекта государственно-частного партнёрства на примере г. Мелитополь (Запорожская область) с использованием институционального, организационного и финансового инструментов. Рассмотрены варианты решения существующих проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства при внедрении проектов государственно-частного партнёрства.

Ключевые слова: государственно-частное партнёрство (ГЧП), тепло-энерго централь (ТЭЦ), альтернативная энергетика, энергопотребление, государственное регулирование, жилищно-коммунальное хозяйство, механизмы, "зелёный тариф".

Merzlyak A., Doroshenko S. Practical application of public-private partnership in the energy and related sector

The article presents an example of a public-private partnership in the energy sector. The analysis of the practical approaches to financing the project of public-private partnership on the example of Melitopol city (Zaporizhia region) using the institutional, organizational and financial instruments. The variants of solving the existing problems in the sphere of housing and communal services in the implementation of public-private partnership.

The possibilities of the use of public-private partnerships in energy and allied sectors. The analyses of approaches to financing of PPP projects using the institutional, organizational and financial instruments, and as a result, identify solutions to current problems in the housing and utilities sector in the implementation of energy projects, public-private partnerships.

It is evident that today the generation of electricity from renewable energy sources in Ukraine in infancy. In the future, with the active use of public-private partnership, it is expected that significant development and related industries by increasing the amount of CHP and biomass boilers. Now, in the application of PPPs, the main financial tool to support renewable energy in Ukraine is "green" electricity tariff and tax relief for businesses involved in the production of heat and electricity.

Analysis of the advantages and disadvantages of known creation of PPP models, identification of contents and sources of the key interests of potential PPP, allowed to conclude that the highest potential outcomes of using known models of creation and organization of a PPP concession model (DH objects) that however, does not deny the usefulness of different organizational forms depending on market requirements and conditions of scope.

Key words: Public Private Partnership (PPP), central heat energy (CHP), alternative energy, energy consumption, government regulation, Housing and communal services, mechanisms, green tariff.

УДК 351.88

Д.С. Скрябіна

аспірант
Класичний приватний університет**ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

У статті обґрунтовано концептуальний підхід до державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах багатовекторного розвитку ЗЕД країни. Визначено механізми реалізації пріоритетних інтеграційних напрямів України до Європейського та Митного Союзів. Розкрито механізми реалізації державної стратегії розвитку ЗЕД, основними напрямками якої в сучасних умовах є державна стратегія розвитку експорту, державна стратегія імпортозаміщення та державна стратегія залучення інвестицій. Визначено вплив державних механізмів регулювання на ключові галузі національного господарства з метою розвитку ЗЕД країни.

Ключові слова: державні механізми, стратегія розвитку ЗЕД, державна стратегія розвитку експорту, імпортозаміщення, державна стратегія залучення інвестицій, інтеграція, Європейський Союз, Митний Союз.

I. Вступ

Україна в системі світогосподарських зв'язків виступає як держава, що має значний потенціал та перспективи для розвитку зовнішньоекономічної діяльності. У сучасних умовах держава прагне до вигідних і рівноправних відносин з країнами-партнерами, мінімізації загроз та ризиків від вступу до провідних інтеграційних об'єднань світу, удосконалення макроекономічних показників ЗЕД країни. У контексті цього важливими завданнями зовнішньоекономічної стратегії України на сьогодні залишаються: забезпечення реалізації економічних інтересів країни, захист національних виробників від іноземної конкуренції на внутрішніх ринках та при виході на зовнішні ринки, оптимізація структури зовнішньоторговельного балансу, стимулювання експортоорієнтованих підприємств ключових стратегічних галузей України, контроль за обсягами та структурою імпорту, реалізація антидемпінгових заходів, стимулювання підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняних підприємств і їх продукції, активне впровадження політики імпортозаміщення, покращення інвестиційного клімату в країні тощо.

Різним аспектам державного управління ЗЕД в Україні та проблемам удосконалення механізмів її регулювання присвячено ряд наукових праць учених, серед яких на особливу увагу заслуговують дослідження О.П. Борисенка, О.П. Гребельника, І.І. Дахна, Г.М. Дроздової, Ю.Г. Козака, Г.С. Коршунової, А.І. Кредісова, А.О. Машкова, П.О. Мойсейченка, О.А. Онищенко, Л.М. Пісьмаченко, В.В. Покровської, І.Л. Райніна, Ю.О. Світличної, О.В. Стеценко, А.М. Ткаченка, В.С. Ткаченка, Г.О. Філатової, В.А. Юсупова.

Однак особливої актуальності ці питання набувають під впливом багатовекторності інтеграційних процесів України, адже наміри

вступу до ЄС та Митного Союзу вимагають пристосування державних механізмів до умов, що висуваються цими об'єднаннями й мають бути націлені на подолання можливих ризиків від вступу до них.

II. Постановка завдання

Метою статті є обґрунтування особливостей державного регулювання та змісту державних механізмів реалізації стратегії розвитку зовнішньоекономічної діяльності в Україні в умовах багатовекторності інтеграційних процесів.

III. Результати

Державні механізми реалізації стратегії розвитку ЗЕД в Україні мають слугувати засобами реалізації таких пріоритетних напрямів: державна стратегія розвитку експорту, державна стратегія імпортозаміщення, державна стратегія залучення інвестицій (рис. 1). Причому такі механізми мають враховувати багатовекторність розвитку ЗЕД країни, а саме бути адаптованими одночасно під інтеграцію до Європейського Союзу та Митного Союзу.

Державні механізми мають регулювати такі ключові галузі:

- енергетичну – модернізація інфраструктури галузі, вдосконалення цінової політики на енергетичному ринку, формування оптимальної тарифної системи, демонополізація галузі, побудова оптимального оптового ринку електроенергетики, зменшення впливу політичного чинника на регулювання галузі;
- машинобудівну – раціоналізація структури галузі, переорієнтація виробництва на випуск продукції найвищих технологічних укладів, повернення оборонно-промислового комплексу в державну власність з метою централізованого управління, оновлення кадрового потенціалу галузі тощо;

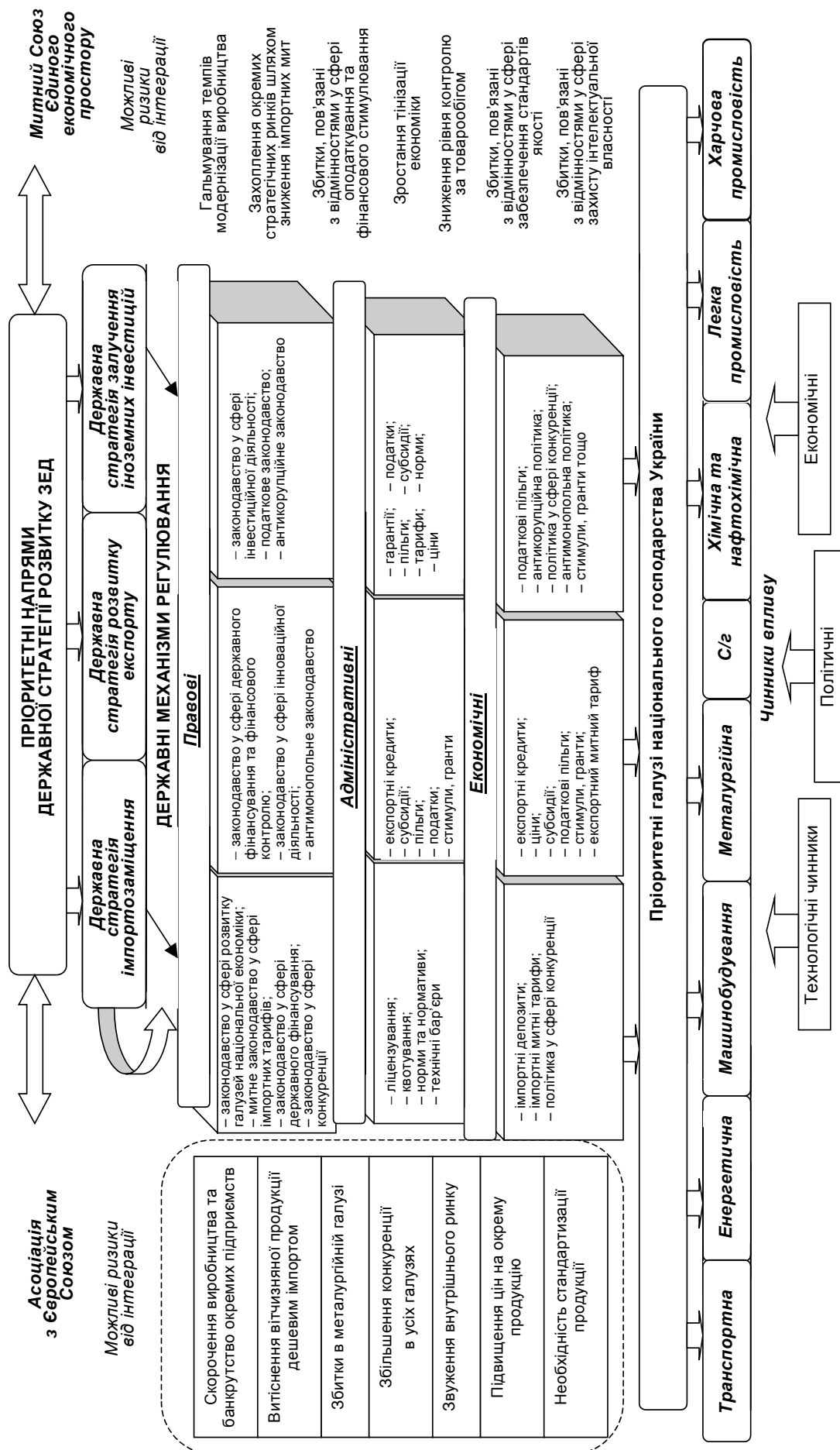


Рис. 1. Комплексний підхід до державного регулювання ЗЕД в Україні

- металургійну – оновлення застарілого обладнання металургійних підприємств, стабілізація виробництва, підвищення інвестиційної привабливості підприємств галузі, збільшення частки вітчизняного капіталу в структурі капіталу металургійних підприємств, урегулювання проблеми повернення іноземних кредитів іноземними власниками металургійних підприємств, оптимізація податкового регулювання галузі (вирішення проблеми з поверненням ПДВ тощо);
- транспортну – забезпечення впорядкованості процедури контролю на кордоні та справляння митних зборів, зменшення рівня бюрократизму при оформленні міжнародних перевезень, підвищення рівня інформаційного забезпечення міжнародних перевезень вантажів, оновлення інфраструктури галузі, інтегрування транспортної системи України в транспортні системи Європи й Азії, прагнення до її відповідності міжнародним стандартам;
- хімічну та нафтохімічну – оновлення застарілої матеріально-технічної бази, збільшення обсягів інвестицій у фармацевтичне виробництво, зменшення рівня залежності галузі від імпортного ринку енергоносіїв, що впливає на цінову політику в галузі;
- легку та харчову промисловості – зменшення рівня операцій з давальницькою сировиною, регулювання обсягів імпорту іноземної сировини, вдосконалення фінансових стимулів;
- сільське господарство – захист підприємств АПК від недобросовісної конкуренції, налагодження ефективної системи кредитування та страхування у сфері АПК, залучення довгострокових інвестицій, раціоналізація структури агропромислового виробництва.

Серед основних напрямів реалізації державної стратегії розвитку ЗЕД у сучасних умовах провідне місце посідає реалізація стратегії імпортозаміщення. Аналіз географічної структури імпорту в Україну свідчить про зменшення частки імпорту з розвинутих країн та збільшення частки імпорту з транзитивних країн і країн, що розвиваються, зокрема з Білорусі, Казахстану, КНР. Отже, техніко-економічний рівень значної частки імпортованих товарів є досяжним для України в разі активної реалізації нею політики імпортозаміщення.

Необхідність активізації заходів для реалізації політики імпортозаміщення й розвитку внутрішнього ринку в Україні постає у зв'язку з виникненням загрозливих тенденцій, які призводять до зростання імпорту на фоні уповільнення економічного зростання. Так, Я. Жаліло підкреслює, що підвищення конкурентоспроможності українських товарів

та розширення їхньої присутності на внутрішньому ринку вимагає поглибленого підходу до цієї проблеми в контексті макроекономічної політики, виробничої, організаційної та логістичної модернізації та інших економічних процесів, які формують конкурентоспроможність українських компаній на вітчизняному ринку.

Досвід інших країн свідчить, що в процесі вибору заходів з імпортозаміщення слід брати до уваги критерій відповідності імпортозамінних товарів світовому техніко-економічному рівню аналогічних товарів. Локальними критеріями мають бути: ступінь використання місцевих ресурсів і конкурентних переваг, перспектива опанування внутрішнього ринку, створення додаткових робочих місць, ефект у суміжних галузях.

Більшість країн починали імпортозаміщення зі складання продукції на основі імпорту, проте успіх мали лише ті країни, які створили власне виробництво комплектуючих і готових товарів. Зокрема, у нових індустриальних країнах спочатку заміщувався імпорт товарів широкого вжитку, потім імпортозаміщення поширювалося на товари виробничого призначення.

Галузеві пріоритети імпортозаміщення можна класифікувати за трьома напрямками: заміна імпортованих ресурсів, насамперед енергетичних; заміна імпорту товарів широкого вжитку; заміна імпорту товарів виробничого призначення (рис. 2) [1]. Кожен з напрямів має особливості, що залежать від наявності власних ресурсів і можливостей, швидкості обігу оборотних фондів, потреби в інвестиціях і терміну окупності проектів.

Іншим напрямом реалізації стратегії розвитку ЗЕД в Україні є державна стратегія розвитку ЗЕД. На сьогодні існує низка проблем сучасного розвитку українського експорту, на вирішенні яких повинні бути сконцентровані зусилля держави (табл. 1), що вимагає пошуку ефективних механізмів підтримки та стимулювання експорту. Державна стратегія розвитку експорту має передбачати: заходи з підтримки експортоорієнтованих виробництв; заходи з підвищення конкурентоспроможності вітчизняних підприємств і їх продукції; заходи з реалізації політики імпортозаміщення; заходи з підвищення рівня інвестиційного клімату в Україні; заходи з демонополізації ЗЕД.

Реалізація експортного потенціалу першочергово полягає в необхідності суттєвого корегування зовнішньоторговельної політики за такими напрямками:

- розвиток експортного потенціалу держави в межах міжнародної спеціалізації, що базується на вигідних для України напрямках структурних змін в економіці й повинен забезпечити збалансованість між внутрішнім та зовнішнім попитом на українські товари й послуги;

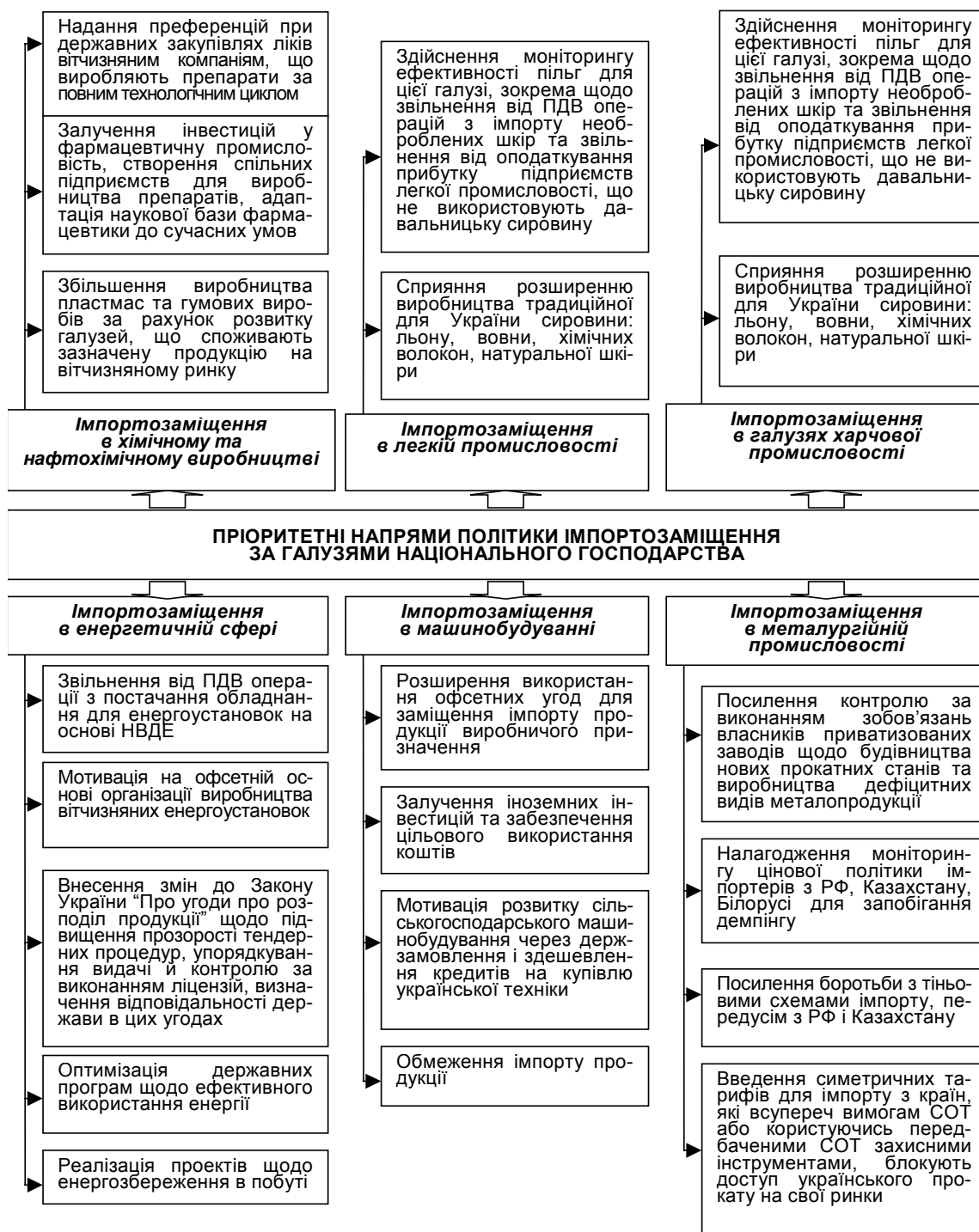


Рис. 2. Пріоритетні напрями політики імпортозаміщення за галузями

- активізація співробітництва в найбільш перспективних секторах світової економіки (нано- та біотехнології, передові технології агросектору, розвиток міжнародних транспортних коридорів);
- утворення конкурентоспроможних транснаціональних корпорацій для реалізації великих міжнародних коопераційних проектів;
- поглиблення інтеграційних процесів з окремими країнами, митними союзами та іншими економічними утвореннями, зокрема реалізація вираженої політики в

межах існуючої договірно-правової бази, спрямованої на подальше формування зон вільної торгівлі без вилучень та обмежень з основними торговельними партнерами;

- диверсифікація структури зовнішньої торгівлі в напрямі мінімізації критичної залежності від окремих держав, товарних ринків з метою зміцнення економічної безпеки країни;
- забезпечення збалансованості зовнішньої торгівлі України.

Таблиця 1

Проблеми сучасного розвитку вітчизняного експорту та шляхи їх подолання *

Проблема	Шляхи подолання проблеми	Виконавець
Сировинний характер значної частини експорту	Стимулювання підприємств, які виробляють або раніше виробляли продукцію з високою доданою вартістю, високотехнологічне та наукоємне виробництво, фінансова підтримка підприємств, які стали неконкурентоспроможними	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України
Відсутність чітко визначеної політики структурних змін у матеріально-технічній базі виробництва та технологіях галузей економіки	Виготовлення технологічного обладнання для модернізації базових галузей промисловості; створення умов для розвитку оборонно-промислового комплексу; розвиток виробництва промислової продукції для споживчого ринку	Міністерство промислової політики України
Незначна частка продукції з високою часткою доданої вартості у структурі українського експорту	Розробка механізмів розвитку експорту технологій та заохочення створення спільних науково-дослідних програм з їх подальшим упровадженням у виробництво	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Міністерство промислової політики України
Відсутність правових основ запровадження фінансових механізмів державної підтримки розвитку експорту	Розширення механізмів довгострокового експортного кредитування, гарантування, страхування та здешевлення кредитних ресурсів; реалізація програм з фінансування потенційних покупців української продукції шляхом створення національної лізингової компанії; організація ефективної державної фінансової підтримки розвитку високотехнологічних виробництв з урахуванням норм СОТ та зобов'язань, узятих Україною при вступі до СОТ	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Міністерство фінансів України
Недостатня інфраструктура, що не відповідає сучасним вимогам	Розвиток системи інформаційної підтримки експорту; інституційне забезпечення підтримки експорту; створення високотехнологічної інфраструктури, що підтримує експортну діяльність; підтримка галузевого розвитку за допомогою маркетингових механізмів; розвиток транспортної інфраструктури	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Міністерство інфраструктури України
Поширення практики вжиття обмежувальних та протекціоністських заходів з боку окремих країн і провідних транснаціональних корпорацій	Диверсифікація структури зовнішньої торгівлі в напрямі мінімізації критичної залежності від окремих держав, товарних ринків; забезпечення збалансованості зовнішньої торгівлі України; поглиблення інтеграційних процесів з окремими країнами, митними союзами та іншими економічними утвореннями	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України
Наявність диспропорцій у двосторонній торгівлі з основними партнерами	Налагодження роботи торговельно-економічних місій, переведення їх до складу Міністерства економічного розвитку та торгівлі України з метою виконання ними політичних та економічних функцій одночасно; посилення політично-дипломатичного сприяння просуванню української продукції на зовнішні ринки; зміцнення позицій українських експортерів на традиційних ринках за допомогою посилення двостороннього торговельно-економічного співробітництва та інтеграційних процесів; наближення законодавства України до законодавства ЄС за окремими напрямками	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, торговельно-економічні місії
Високі ризики фінансових втрат при проведених експортних операціях	Залучення державних банків до кредитування експортоорієнтованих підприємств; створення спеціалізованих агентств страхування експортних (економічних і політичних) ризиків як на бюджетній основі, так і приватними структурами	Національний банк України
Невипідні умови кредитування експорту (високі відсоткові ставки та короткі строки наданих кредитів)	Врегулювання відсоткової ставки кредиту; відсутність диверсифікації ставок залежно від показників діяльності підприємства	Національний банк України
Здійснення розрахунків з експортних операцій через офшорні компанії та ухилення від податків	Вдосконалення антикорупційного законодавства, встановлення більш жорстких санкцій до підприємств, які ухиляються від податків	Міністерство доходів та зборів України

* Розробка автора на основі джерела [2].

Ще одним напрямом розвитку ЗЕД в Україні є реалізація стратегії залучення іноземних інвестицій (рис. 3). Для Уряду України необхідною виявляється розробка механізмів залучення інвестицій шляхом створення умов для покращення інвестиційного

клімату в країні. Необхідним також є створення умов для конкуренції за іноземні інвестиції шляхом надання максимальних пільг при створенні нового бізнесу в окремих секторах економіки: інформаційних технологій, науці, машинобудуванні.

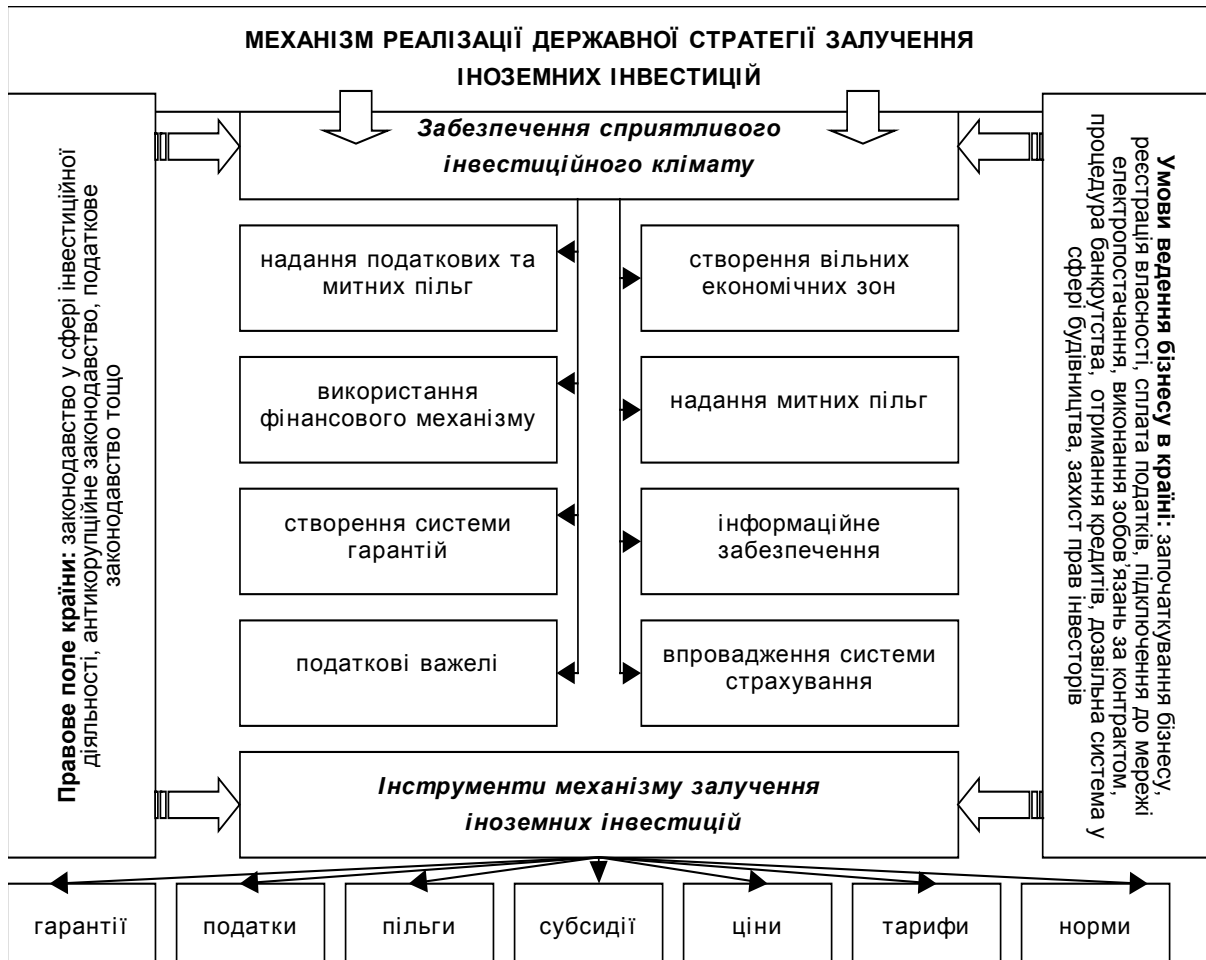


Рис. 3. Механізм реалізації державної стратегії залучення іноземних інвестицій

У цілому стратегічна програма розвитку зовнішньоекономічних відносин України має базуватися на забезпеченні її суверенітету в світогосподарських зв'язках, гарантуванні її національної зовнішньоекономічної безпеки. Уся розгалужена сукупність зовнішньоекономічних зв'язків повинна ґрунтуватися на еквівалентному, взаємовигідному обміні, міжнародному поділі й кооперації праці. Взаємодія зі світовим господарством має спиратися на комплексну, гнучку й динамічну державну зовнішньоекономічну політику, в основі якої – максимальна господарська свобода безпосередніх виробників, експортерів товарів і послуг. Не менш важлива відкритість економіки для широкої й взаємовигідної участі в регіональних та світових господарських і валютно-фінансових системах та структурах.

З огляду на багатовекторність зовнішньоекономічної політики України та одноча-

сне прагнення до інтеграції як у Європейський, так і Митний Союз, необхідним є аналіз переваг та можливостей, які при цьому може отримати держава від участі в обох об'єднаннях (табл. 2).

Україна, як держава, що має високі зовнішньоторговельні показники у відносинах з країнами обох зазначених напрямів, не повинна втрачати ці ринки збуту. При цьому вступ до ЄС буде стимулом для підвищення рівня конкурентоспроможності української продукції та вітчизняних підприємств з метою відповідності критеріям членства, зокрема, необхідності витримувати умови конкурентного тиску, сприяти розвитку ринкової економіки, що, у свою чергу, надасть змогу Україні ефективно реалізовувати свою зовнішньоекономічну політику на ринках країн МС та мати там додаткові конкурентні переваги.

Переваги й можливості від інтеграції України до ЄС та МС *

Європейський Союз	Найменування критерію та перевага, яку матиме Україна після інтеграції до об'єднання	Митний Союз
Інтеграційна привабливість		
Показник інтеграційної тісноти між країнами – учасниками ЄС є дуже значним; високий рівень внутрішньої торгівлі між країнами, підтримуються тісні виробничі зв'язки	Україна має можливість удосконалити свій торговельний потенціал, підвищити конкурентоспроможність продукції та підприємств у разі приєднання до ЄС через необхідність відповідності критеріям членства, зокрема, через необхідність витримувати умови ринкової економіки та конкурентного тиску. При цьому на ринках МС Україна завдяки цьому буде мати додаткові конкурентні переваги	Інтеграційну базу (відносини між країнами – учасниками МС у сфері зовнішньої торгівлі, промислової кооперації тощо) більшою мірою втрачено; частка торгівлі всередині об'єднання становить лише 11%
Структура виробництва		
Країни – учасниці ЄС активно виробляють високотехнологічну продукцію з високим ступенем обробки (машинобудування, виробництво електронної техніки, засобів зв'язку тощо)	Зв'язки з ЄС нададуть Україні перспективи для додаткового залучення зарубіжних інвестицій, які мають бути націлені на виведення вітчизняної промисловості та високотехнологічної галузі на новий рівень конкурентоспроможності, а ринки країн – учасниць МС стануть основним місцем збуту вітчизняної високотехнологічної продукції	Країни – учасниці МС є переважно виробниками сировинної продукції (енергоносії, продукція сільського господарства, металургійна та хімічна сировина, напівфабрикати)
Товарна структура зовнішньої торгівлі		
Експорт та імпорт країн – учасниць ЄС представлений в основному машинами та транспортним устаткуванням, електронною й обчислювальною технікою, продукцією легкої промисловості	Структура торговельних відносин України з країнами – учасниками ЄС та МС буде такою: відкритими нішами для проникнення на європейські ринки залишаться неперероблена сировина і нафта, високотехнологічні товари, які не мають аналогів у світі, а на ринках МС основними товарами для збуту стануть порівняно дешеві товари в галузі машинобудування та приладобудування, а також легкої промисловості, які виграють конкурентну боротьбу завдяки дешевизні робочої сили	Структура зовнішньої торгівлі країн – учасниць МС є незбалансованою, оскільки не експорт іде переважно продукція добувних, а на імпорт – обробних галузей
Конкурентоспроможність продукції		
Попитом на ринках ЄС користуються переважні статті експорту України, які поширюються на машинне устаткування та механічні пристрої, рослини, масла, прості метали, хімічні речовини, текстиль	Конкурентоспроможність вітчизняної продукції на зовнішніх ринках забезпечується завдяки ціновому чиннику	Попитом на ринках МС користуються вітчизняна продукція машинобудівної та металургійної галузей, сільського господарства, однак не через низький рівень митних тарифів, а через неїнноваційний асортимент продукції та нижчий рівень цін

* Розробка автора.

Таким чином, Україна має прагнути водночас до підписання угоди про асоціацію з ЄС та до вступу в Митний Союз, оскільки, по-перше, згідно з вимогами вступу до ЄС країні не забороняється вступати в інші інтеграційні об'єднання; по-друге, технічні регламенти Європейського та Митного Союзів збігаються на 90%; по-третє, приведення стану внутрішньої економіки у відповідності до стандартів та норм ЄС надасть додаткові можливості для ефективної реалізації свого торговельного потенціалу на ринках Митного Союзу, маючи при цьому конкурентні переваги.

IV. Висновки

Таким чином, державні механізми реалізації стратегії розвитку ЗЕД в Україні мають слугувати засобами реалізації таких пріоритетних напрямів: державна стратегія розвитку експорту, державна стратегія імпорто-

заміщення, державна стратегія залучення інвестицій. Причому такі механізми мають враховувати багатовекторність розвитку ЗЕД країни, а саме бути адаптованими одночасно під інтеграцію до Європейського Союзу та Митного Союзу Єдиного економічного простору. Також державні механізми мають регулювати такі ключові сфери національного господарства, як енергетична, машинобудівна, металургійна, хімічна та нафтохімічна галузі, легка та харчова промисловості, сільське господарство.

Список використаної літератури

1. Пріоритети політики імпортозаміщення у стратегії модернізації промисловості України : аналіт. доп. – К. : НІСД, 2012. – 71 с.
2. Проект національної стратегії розвитку експорту України [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: <http://>

www.ukrexport.gov.ua/ukr/zed/strategy/ukr/4589.html.

3. Кириченко О.М. Дослідження проблемних питань зовнішньоторговельних відносин та

можливі напрями їх вирішення / О.М. Кириченко // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. праць / наук. ред. І.Г. Манцуров. – К., 2013. – 245 с.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2013.

Скрябина Д.С. Государственные механизмы реализации стратегии развития внешне-экономической деятельности в Украине

В статье обоснован концептуальный подход к государственному регулированию внешне-экономической деятельности в условиях многовекторного развития ВЭД страны. Определены механизмы реализации приоритетных направлений интеграции Украины в Европейский и Таможенный Союзы. Раскрыты механизмы реализации государственной стратегии развития ВЭД, основными направлениями которой в современных условиях является государственная стратегия развития экспорта, государственная стратегия импортозамещения и государственная стратегия привлечения инвестиций. Определено влияние государственных механизмов регулирования на ключевые области национального хозяйства с целью развития ВЭД страны.

Ключевые слова: государственные механизмы, стратегия развития ВЭД, государственная стратегия развития экспорта, импортозамещение, государственная стратегия привлечения инвестиций, интеграция, Европейский Союз, Таможенный Союз.

Skriabina D. State mechanisms of foreign economic activity development strategy realization in Ukraine

The conceptual approach to the foreign economic activity government regulation in the conditions of the multivector development of foreign trade activities of the country is grounded in the article. Mechanisms of realization of the priority directions of integration of Ukraine in the European and Customs Unions are defined. Mechanisms of realization of the state strategy of development of the foreign trade activities which main directions in modern conditions is the state strategy of development of export, the state strategy of import substitution and the state strategy of attraction of investments are opened. Influence of state mechanisms of regulation on key areas of national economy for the purpose of development of foreign trade activities of the country is defined.

In the context of it to date it is remained the important tasks of external economic strategy of Ukraine: providing of realization of economic interests of country, protecting of national producers from a foreign competition on internal markets and on leaving to the oversea markets, optimization of structure of foreign trade balance, stimulation of eksportoor³⁰ntovanih enterprises of key strategic areas of Ukraine, control of volumes and structure of import, realization of anti-dumping measures, control of volumes and structure of import, realization of anti-dumping measures, stimulation of increase of level of competitiveness of domestic enterprises and their products, active introduction of policy of importozamescheniya, improvement of investment climate in a country etc.

Taking into account the multivector of foreign economic activity of Ukraine and simultaneous aspiring to integration both in European and Customs Union, the analysis of advantages and possibilities which the state can get from participating in both associations appears necessary. Ukraine, as state which has high foreign trade indexes in relationships with the countries of both indicated directions, must not lose these markets of sale. Thus an entry in ES will serve as a stimulus for the increase of level of competitiveness of the Ukrainian products and domestic enterprises with the purpose of accordance the criteria of membership, particularly, to the necessity to maintain the terms of competition pressure, render assistance to development of market economy which in same queue will give possibility Ukraine effectively to realize the external economic policy on the markets of countries MN and to have additional competitive edges there.

Key words: state mechanisms, foreign trade activities development strategy, state strategy of export development, import substitution, state strategy of investments attraction, integration, European Union, Customs Union.

УДК 351: 338.242.4

С.А. Фесак

аспірант
Класичний приватний університет

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ НЕРУХОМОСТІ

У статті висвітлено результати функціонування механізмів державного регулювання ринку нерухомості в Україні, визначено пріоритетні напрями їх удосконалення та ефективність удосконалення правового й адміністративно-організаційного механізмів державного регулювання ринку. Обґрунтовано доцільність розробки та прийняття концепції стратегії розвитку державного регулювання ринку нерухомості, внесення змін до чинного законодавства, прийняття нових законодавчих актів, розробки і прийняття міжвідомчих документів та відомчих нормативно-правових актів, розробки документів неурядових організацій.

Ключові слова: ринок нерухомості, державне регулювання, правовий і адміністративно-організаційний механізми.

I. Вступ

Розвиток ринку нерухомості залежить від належного державного регулювання процесів ринку, використання прозорих і дієвих заходів регулювання відносин на ринку та його сегментів.

Програма економічних реформ України на 2010–2014 рр. визначає ряд пріоритетних напрямів розвитку національної економіки держави.

Удосконалення механізмів державного регулювання ринку нерухомості має сприяти виконанню програмних завдань Президента України в цьому напрямі державної політики.

Державне регулювання ринку нерухомості досліджували вітчизняні вчені: В. Воронін [2], Н. Денисенко [2], К. Колесников [9], Ю. Кіхая [7], В. Павлов [13] та інші. За кордоном цими проблемами займалися: А. Асаул [1], Е. Іванова [5], В. Казанцев [6], Н. Козлова [8], А. Копейкін [10], М. Мишустін [12], Г. Порваткін [15], Г. Стерник [19], Дж. Фридман [20] та ін. Разом з тим недостатньо уваги приділено визначенню пріоритетних напрямів удосконалення механізмів державного регулювання ринку нерухомості.

Державне регулювання розвитку ринку нерухомості потребує визначення пріоритетних напрямів удосконалення його механізмів. Це надасть можливість спрогнозувати перспективи подальшого розвитку державного регулювання в цій сфері.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення пріоритетних напрямів удосконалення механізмів державного регулювання ринку нерухомості в Україні.

III. Результати

За результатами проведених аналітичних досліджень нами визначено, що найбільший ефект у регулюванні ринку нерухо-

мості надасть удосконалення правового й адміністративно-організаційного механізму державного регулювання ринку.

Таким чином, з метою виконання завдань, спрямованих на розвиток національної економіки та сприяння розвитку ринку нерухомості, потрібно визначити пріоритетні напрями розвитку вищезазначених механізмів.

Формуємо пріоритетні напрями розвитку адміністративно-організаційного механізму державного регулювання розвитку ринку нерухомості:

1. Адміністративний напрям.

1.1. У сфері адміністрування надання державних послуг необхідно вдосконалити процедуру надання послуг шляхом розвитку системи центрів надання адміністративних послуг, запровадити процедуру надання послуг вказаними центрами із розширенням переліку послуг, зокрема послуг з державної реєстрації майнових прав на нерухомість та їх обмежень, надання в користування та у власність земельних ділянок, дозвільних документів на будівництво тощо.

1.2. У сфері надання допоміжних послуг суб'єктами ринку нерухомості запровадити зміни до акредитаційної системи, забезпечити процедуру надання акредитації вказаних фахівців (інженерів-будівельників, інженерів з технічного нагляду, архітекторів, інженерів з технічної інвентаризації, інженерів-землевпорядників, оцінювачів нерухомості, ріелторів тощо).

1.3. Адміністрування надання ріелтерських послуг має бути унормовано у відповідному законодавчому акті. Необхідно визначити відповідальний орган виконавчої влади, яким буде здійснюватися контроль за діяльністю ріелтерських організацій, можливо, таким органом має стати відповідний новий підрозділ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комуналь-

ного господарства України (департамент акредитації), який має здійснювати контроль за дотриманням законодавства ріелторами із залученням зацікавлених фахівців інших відомств з метою розгляду та належного реагування на звернення громадян і суб'єктів господарювання. Вказаний орган повинен мати достатні адміністративні важелі впливу як адміністративного, так і дисциплінарного характеру на недоброякісних фахівців.

2. Кадровий напрям.

2.1. Удосконалення кадрового напрямку у сфері надання державних послуг на ринку нерухомості передбачає, у першу чергу, поліпшення процедури відбору кандидатів на заміщення вакантних посад. Потрібно впровадити обов'язкову перевірку знань, навичок, психологічних характеристик претендента на посаду за допомогою розробки та впровадження програмного комплексу перевірки вказаних критеріїв, який має передбачати систему питань за названими напрямками, та питань з професійної діяльності у сфері надання державних послуг.

2.2. Розвиток кадрового напрямку у сфері надання послуг суб'єктами приватного права передбачає проходження професійної акредитації суб'єктів, що надають послуги на ринку нерухомості, розроблення спеціальних навчальних програм залежно від напрямку акредитації з подальшим затвердженням спеціальним уповноваженим органом з питань акредитації. Після проходження курсу навчання потрібно впровадити обов'язковий іспит в електронній формі на знання вивченого матеріалу й законодавства у відповідній сфері.

3. Структурний напрям.

3.1. Впровадити в структурі Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України департамент акредитації фахівців, що надають послуги на ринку нерухомості, розробити й затвердити відповідне положення про вказаний структурний підрозділ.

3.2. Впровадити в структурі Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами регіональні представництва з метою надання відповідних адміністративних послуг, сприяння в розвитку інвестиційного потенціалу регіонів та функціонування єдиного інвестиційного вікна, розробити положення про регіональні представництва.

3.3. Створити Державну службу України з питань протидії рейдерству, розробити відповідне положення та затвердити його Указом Президента України.

4. Комунікаційний напрям.

4.1. Запровадити єдиний інформаційний простір з підтримкою доступу до інформаційних джерел службового призначення у відповідних органах виконавчої влади та єдиної інформаційної системи з доступом до бази даних суб'єктів приватного права,

що надають послуги на ринку нерухомості та діяльність яких контролюється державою.

4.2. Розробити й затвердити порядок обміну службовою інформацією між органами влади та іншими допоміжними суб'єктами ринку нерухомості з метою урегулювання процесів надання інформації й вирішення службових питань в оперативному режимі.

4.3. Створити всеукраїнську громадську асоціацію фахівців з нерухомості з метою обміну досвідом, розробки пропозицій щодо поліпшення ринку нерухомості тощо.

4.4. Удосконалити роботу аналітичних служб місцевих, регіональних і центральних органів влади в частині оперативного обміну проблемними питаннями, що виникають у процесі функціонування ринку нерухомості, обміну пропозиціями щодо поліпшення системи регулювання, ринку розв'язання наявних практичних проблем у реалізації завдань, суперечностей у законодавстві тощо з метою розвитку оперативності та зв'язку між суб'єктами формування й реалізації державної політики в цій сфері.

5. Внутрішньоконтрольний напрям.

Унормувати питання внутрішнього контролю за розглядом документів, які надходять на опрацювання до суб'єктів ринку, що надають послуги на ринку нерухомості, впровадити електронні системи обліку інформації в поточну діяльність. Розробити відповідний порядок функціонування підрозділів внутрішнього контролю, обов'язковий для використання в роботі всіх органів державної влади, передбачити вказаним порядком дисциплінарну відповідальність за порушення контрольних термінів. Рекомендувати суб'єктам приватного права використовувати в роботі вказаний регламент.

6. Фінансово-економічний напрям.

6.1. Ввести в дію норму Закону України "Про державну службу" в частині застосування закону щодо розрахунку розміру заробітної плати державних службовців.

6.2. Розробити мотиваційні й заохочувальні стимули для державних службовців.

6.3. Збільшити розмір надходжень до державного бюджету за рахунок податків з нерухомості та податку на розкіш, переглянути розміри державного мита за оформлення правовстановлювальних документів.

6.4. Поступово збільшити фінансування на виконання державних програм, спрямованих на стимулювання розвитку житлової нерухомості.

6.5. Запровадити обов'язкову систему страхування штучної нерухомості від пошкодження та знищення тощо.

Сформуємо пріоритетні напрями розвитку правового механізму державного регулювання ринку нерухомості.

1. Розробка та прийняття документів стратегічного характеру.

2. Внесення змін до чинного законодавства.

2.1. Внести зміни до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” [16] у частині доповнення переліку документів, що додаються до заяви про реєстрацію речових прав, можливості надання дублікатів, виданих уповноваженими органами.

2.2. Внести зміни до Закону України “Про охорону культурної спадщини” [18] та до Кримінального кодексу України [11] в частині запровадження кримінальної відповідальності за будівництво нерухомості в охоронних зонах пам’яток архітектури національного значення, за завдання шкоди цілісності пам’яток архітектури всіх рівнів.

2.3. Внести зміни до Податкового кодексу України [14] в частині введення податку на нерухомість, розрахувати відповідні ставки податків.

2.4. Внести зміни до Податкового кодексу України в частині впровадження податку на розкіш залежно від розміру об’єктів нерухомості.

2.5. Внести зміни до Кримінального кодексу України [11] в частині встановлення кримінальної відповідальності за організацію рейдерських захоплень підприємств і нерухомості.

3. Прийняття нових законодавчих актів.

3.1. Прийняти Житловий кодекс України [4] в новій редакції, оскільки чинна редакція застаріла, має ряд змін і потребує оновлення з метою законодавчого вдосконалення цього напрямку державної політики.

3.2. Прийняти Закон України “Про ріелтерську діяльність”, передбачити в ньому теоретико-концептуальні засади, визначити основні принципи здійснення ріелтерської діяльності, орган влади, який має здійснювати регулювання ріелтерської діяльності, передбачити відповідальність за неякісне надання послуг тощо. Обов’язково законом має бути унормовано процедуру надання ріелтерських послуг: встановлено ставку за надання таких послуг залежно від вартості нерухомості; передбачено, що всі правочини з нерухомістю мають укладатися виключно із залученням ріелторів (відповідно до досвіду США).

4. Розробка і прийняття міжвідомчих документів.

4.1. Розробити й прийняти міжвідомчий наказ СБ України, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації та Державної служби з питань захисту персональних даних “Про затвердження інструкції взаємодії спеціально уповноважених органів державної влади з питань профілактики, попередження та протидії порушенням у сфері інформаційної безпеки”, вказаним наказом визначити механізми координації дій

та зусиль щодо профілактики, попередження та протидії правопорушенням і злочинам у цій сфері залежно від компетенції органів, визначити шляхи взаємодії щодо обміну між собою службовою інформацією.

4.2. Розробити й прийняти спільний наказ Державного агентства з питань інвестицій та національних проектів і Міністерства закордонних справ України “Про закордонних уповноважених Державного агентства з питань інвестицій та національних проектів” про затвердження положення про управління закордонного представництва агентства щодо закордонних уповноважених з питань залучення інвестицій, яким визначити права та обов’язки, урегулювати питання взаємодії з торговельними представництвами й дипломатичними місіями тощо.

5. Розробка та прийняття відомчих нормативно-правових актів.

5.1. Розробити та прийняти наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства “Про Положення про департамент акредитації фахівців у сфері надання послуг на ринку нерухомості”, яким затвердити положення про департамент, визначити його основні завдання, напрями діяльності, права й обов’язки, підконтрольність, контрольні функції за дотриманням законодавства акредитованими фахівцями тощо.

5.2. Розробити та прийняти наказ Державного агентства з питань інвестицій і національних проектів “Про регіональні представництва Державного агентства з питань інвестицій та національних проектів”, яким затвердити положення про регіональні представництва агентства, визначити права й обов’язки, основні завдання регіональних представництв тощо.

6. Документи неурядових організацій

Прийняття Статуту всеукраїнської асоціації фахівців з нерухомості має здійснюватись установчим з’їздом акредитованих фахівців з нерухомості з метою координації зусиль щодо відстоювання власних інтересів з подальшим розвитком та можливим застосуванням підходу провадження системи саморегулюючих організацій, що діють на ринку нерухомості.

Основним інструментом, за допомогою якого мають упроваджуватися вказані заходи, має бути стратегія розвитку державного регулювання ринку нерухомості України.

Стратегія розвитку державного регулювання ринку нерухомості в Україні має обов’язково передбачати сформований на підставі вироблених напрямів перелік нормативно-правових актів, розроблених і упроваджених, у свою чергу, органами державної влади: Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством юстиції України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комуналь-

ного господарства України, Міністерством закордонних справ, Державним агентством земельних ресурсів України, Державним агентством України з питань інвестицій та управління національними проектами, Службою безпеки України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державною службою захисту персональних даних України.

IV. Висновки

Отже, комплексна реалізація запропонованих пріоритетних напрямів, спрямованих на вдосконалення механізмів державного регулювання ринку нерухомості, сприятиме розвитку системи державного регулювання, стимулюватиме ринок нерухомості в частині створення новітніх об'єктів нерухомості, поліпшить відносини між учасниками ринку. Запропоновані заходи мають забезпечити передумови для функціонування прозорого й зрозумілого ринку нерухомості, сприяти підвищенню інвестиційної привабливості України та надати можливість адаптуватися до світового економічного простору.

Список використаної літератури

1. Асаул А.Н. Экономика недвижимости / А.Н. Асаул, С.Н. Иванов, М.К. Старовойтов. – 3-е изд., исправл. – СПб. : АНО “ИПЭВ”, 2009. – 304 с.
2. Воронин В.А. Моделирование рынка недвижимости в условиях финансово-экономического кризиса / В.А. Воронин // Практика оценки. – 2009. – № 10 (37). – 66 с.
3. Денисенко Н.О. Деякі аспекти оподаткування нерухомості / Н.О. Колесников, Т.В. Мироненко // Містобудування та територіальне планування : науково-технічний збірник. – 2008. – № 31. – С. 142–150.
4. Житловий кодекс Української РСР : Закон України від 30 червня 1993 р. № 5464-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.
5. Иванова Е.Н. Оценка стоимости недвижимости : учеб. пособ. / Е.Н. Иванова ; [под ред. проф. М.А. Федотовой]. – М. : КНОРУС, 2007. – 344 с.
6. Казанцев В.И. Вещное право : курс лекций : учеб. пособ. для вузов / В.И. Казанцев. – М. : Экзамен, 2007. – 223 с.
7. Кіхая Ю.В. Питання законодавчого визначення понять “нерухомість” та “об’єкт нерухомості” / Ю.В. Кіхая // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 1. – С. 264–266.
8. Козлова Н.Н. Покупка, продажа и эксплуатация жилья: самые распространенные ситуации / Н.Н. Козлова. – М. : Омега-Л, 2008. – 128 с.
9. Колесников К.В. Ліцензування ріелтерської діяльності як засіб державного регулювання в Україні та за кордоном / К.В. Колесников // Форум права. Електронне наукове фахове видання. – 2009. – № 3. – С. 329–336.
10. Копейкин А.Б. Ипотечные ценные бумаги / А.Б. Копейкин, Н.Н. Рогожина, Ю.Е. Туктаров. – М. : Фонд “Институт экономики города”, 2008. – 104 с.
11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
12. Мишустин М. Мировой опыт описания и учета объектов недвижимости / М. Мишустин // Вопросы экономики. – 2006. – № 2. – С. 135–145.
13. Павлов В. Механізми стимулювання розвитку сучасного ринку нерухомості / В. Павлов // Регіональна економіка. – 2005. – № 2. – С. 67–75.
14. Податковий кодекс України : Закон України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-vi>.
15. Порваткин Г.М. Правовое регулирование аренды недвижимого имущества / Г.М. Порваткин, К.А. Михайлов. – М. : Финансовая газета, 2006. – 48 с.
16. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01 липня 2004 р. № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1952-15/print1334831916999404>.
17. Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. № 343. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/343-2012-%D0%BF>.
18. Про охорону Культурної спадщини : Закон України від 08 червня 2000 р. № 1805-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1805-14/print1362554689908988>.
19. Стерник Г.М. Анализ рынка недвижимости для профессионалов / Г.М. Стерник, С.Г. Стерник. – М. : Экономика 2010. – 601 с.
20. Фридман Дж. Анализ и оценка приносящей доход недвижимости : пер. с англ. / Дж. Фридман, Ник. Ордуэй. – М. : Дело Лтд, 1997. – 480 с.

Стаття надійшла до редакції 01.11.2013.

Фесак С.А. Приоритетные направления совершенствования механизмов государственного регулирования рынка недвижимости

В статье представлены результаты исследования функционирования механизмов государственного регулирования рынка недвижимости в Украине, определены приоритетные направления их совершенствования и эффективность совершенствования правового и административно-организационного механизмов государственного регулирования рынка. Обоснована необходимость разработки и принятия концепции стратегии развития государственного регулирования рынка недвижимости, внесения изменений в действующее законодательство, принятия новых законодательных актов, разработки и принятия межведомственных документов и ведомственных нормативно-правовых актов, разработки документов неправительственных организаций.

Ключевые слова: рынок недвижимости, государственное регулирование, правовой и административно-организационный механизмы.

Fesak S. Priority directions of improving the mechanisms of state regulation of real estate market

According to the research of functioning mechanisms of public regulation of the property market in Ukraine the priority directions for improvement determined. Also determined that the greatest effect of regulation of the property market will improve the legal and administrative- institutional mechanisms of public regulation of the market.

The priority directions of improving the administrative-institutional mechanisms of public regulation of property market development include: administrative direction (in the areas of: administration of public services, providing ancillary services of property market subjects, administration of providing realtor services, administration of property taxation and transactions with it, administration for counteraction of raiding and fraud, decreasing corruption risk, protection of electronic information systems, administrative component of stimulating the development of property market), personnel direction (in the areas of: the providing of public services in the property market, subjects of private law services), the structural direction (changes in the structure of: the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services, State Agency of Investment and National Projects Management, regional offices of State Agency of Investment and National Projects Management, establishment the State Service of Ukraine of Counteraction of Raiding), communication direction (establishment of a unified information space with supporting access to official information sources of appointment in the executive authorities, elaboration and approval the order of the official exchange of information between authorities and other emergency property market subjects, establishment the national public associations of realtors, making changes in the work of analytical services to local, regional and central authorities), internal control (normalization of internal control over the examination of documents received to be processed to market subjects that provide services in the property market, implement electronic systems of keeping information in current activity, to create an appropriate procedure for the functioning of internal control departments), financial-economic (to enact the Civil Service Law of Ukraine in the part of application of law in calculating salary of civil servants, creating of motivation and encouragement promotion for civil servants, increasing the size of state budget revenues from taxes on property and tax on luxury, review the size of the state duty for registration of title documents).

The priority directions of improving the legal mechanism of public regulation of property market include: the creation and adoption the strategy of public regulation of property market, making changes to the current legislation, the adoption of new legislation acts, the creation and adoption of interagency documents, creation and adoption of nongovernmental organizations documents).

Key words: real estate, regulation, the legal administrative and institutional mechanism.

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352

Д.Т. Бікулов

кандидат наук з державного управління, доцент
Запорізький національний університет

ВИКОРИСТАННЯ МЕДІЙНИХ ЗАСОБІВ В ОРГАНІЗАЦІЇ ЗВ'ЯЗКІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З НАСЕЛЕННЯМ

У статті проаналізовано методи, які використовуються в організації зв'язків із громадськістю на рівні місцевих громад. Визначено, що зв'язки з громадськістю у місцевому самоврядуванні здійснюються переважно в інтересах окремих керівників. Запропоновано створення інтегрованих інформаційних ресурсів місцевого самоврядування, які б складались з інформаційної, ділової та соціальної складових і були представлені інтернет, телевізійним та друкованим ресурсом для найбільш повного охоплення аудиторії. Метою створення такого ресурсу має стати формування єдиної громадської думки, детальне вивчення проблем громади та вирішення нагальних проблем населення.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, місцеве самоврядування, соціальна сфера, медіа, інтегрований ресурс, державне управління, безпека.

I. Вступ

Діяльність сучасного суспільства являє собою сукупність потоків інформації, які є відображенням реальних подій і ситуацій та самі по собі формують нові ситуації, а разом – інформаційне середовище. Практика державного управління свідчить, що навіть у межах однієї територіальної одиниці спостерігаються різні течії думок і соціальних установок. Це виявляється в різних результатах у виборчих процесах, соціальних протестах або, навпаки, політичному нігілізмі та пасивності громадян.

II. Постановка завдання

Метою статті є висвітлення процесу використання медійних засобів в організації зв'язків місцевого самоврядування з населенням.

III. Результати

Інформаційні потоки, як правило, не управляються повноцінно, хоча в багатьох органах місцевого самоврядування та державної влади існують працівники, які відповідають за зв'язки з громадськістю. У багатьох випадках успішна діяльність саме у сфері зв'язків із громадськістю стає запорукою політичного успіху того чи іншого державного діяча або керівника місцевого самоврядування.

Щодо поняття “зв'язки з громадськістю”, то тут маються на увазі відносини, які забезпечують формування громадської або партнерської думки в необхідному й вигідному для організації напрямі та здійснюють зворотний зв'язок між організацією й громадою.

Існує також “маркетингове” визначення поняття “зв'язки з громадськістю”: PR (public relations) – засіб маркетингових комунікацій або встановлення відносин із громадськістю, спрямованих на просування товарів, формування та захист іміджу компанії [5], однак не менш важливими є зв'язки із громадськістю саме в контексті державної організації, яка виконує управлінську функцію.

У підручнику В. Малиновського “Державне управління” докладно описано становлення служби зі зв'язків із громадськістю в системі державного управління, зокрема у вищих органах: Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів тощо. Автор наголошує на новизні такої організації в органах державної влади України. Дійсно, саме в період незалежності з набуттям чинності Законів: “Про інформацію”, “Про звернення громадян”, “Про засоби масової інформації” – служба зв'язків з громадськістю набула статусу самостійної управлінської функції у складі органів державного управління. У радянський період функцію зв'язків із громадськістю виконували партійні організації, підрозділи з ідеології, які суворо відстежували суспільну думку.

Щодо діяльності й потреб сучасних органів державного управління більшою мірою застосовують визначення зв'язків із громадськістю як системи створення та впровадження в суспільно-економічних системах, де існує конкуренція, образу об'єкта, у ролі якого може виступати ідея, товар, по-

слуга, організація й формування відповідної установки в ціннісному ряді соціальної групи, закріплення образу як позитивного та правильного.

У загальному значенні зв'язки з громадськістю – це управління суспільною думкою, розбудова відносин із громадськістю, в тому числі для розуміння й об'єктивного усвідомлення соціальних подій та процесів.

Якщо розглядати зв'язки з громадськістю як функцію управління, то це – комунікативна функція, яка пов'язана з існуванням організації в зовнішньому середовищі та налагодженням обміну правдивою інформацією, формуванням сприятливих умов для існування організації й досягнення власних цілей.

Метою зв'язків із громадськістю в будь-якій системі є формування певної думки або думок, які відповідають досягненню цілей організації. Більшість сучасних організацій обмежують функцію зв'язків з громадськістю утворенням потоку інформації, який спрямований від організації в зовнішнє середовище. Таким способом працюють прес-служби в компаніях, органах державної влади та місцевого самоврядування. Функцію зв'язків з громадськістю в обласній державній адміністрації виконують декілька робітників, причому їх діяльність може не координуватись. Для компанії, яка налаштована на отримання прибутку, функція зв'язків з громадськістю не вважається пріоритетною, навіть якщо організація розраховує на розширення ринку, захоплення нового сегмента тощо. Будь-яка посадова особа в компанії, що не генерує прибуток, вважається заміною. У державній організації зв'язки з громадськістю сприймають здебільшого як формування іміджу керівника та просування ідей сучасної державної політики. Працівники, які виконують функцію прес-служби, покладаються на власні професійні якості та зв'язки. При цьому майже завжди існують опозиційні сили, які протидіють досягненню цілей, які ставить місцеве самоврядування щодо зв'язків із громадськістю. За кваліфікаційними показниками такі службовці мають досвід і кваліфікацію у сфері журналістики. Відповідно до цього професійного напрямку працівників використовують методи роботи: організація підтримки в місцевих засобах масової інформації, проведення агітаційних кампаній, висвітлення громадських справ керівництва тощо. Місцеві ЗМІ не завжди та не одночасно підтримують органи місцевого самоврядування. За наявністю економічної підтримки деякі засоби масової інформації можуть активно й різними способами протидіяти створенню позитивного іміджу.

Результати тих чи інших дій у зв'язках з громадськістю виявляються в певній позиції громади на виборах, яка співвідноситься з особистістю керівника або політичною партією. При цьому співвіднесення з політич-

ною партією дає значно менший позитивний результат, ніж очікується при плануванні підготовчих заходів і формуванні специфічного інформаційного простору.

Під поняттям “інформаційний простір” ми розуміємо сукупність інформаційних потоків і каналів, які охоплюють відокремлену певним чином територію та аудиторію. Інформаційний простір побудований на закономірностях і найбільш зручних для суспільства механізмах поширення інформації. У сучасних територіальних громадах існують механізми поширення масової інформації декількох типів.

Офіційні джерела, тобто такі, що генеруються професійно через засоби масової інформації, прес-служби й офіційних представників, мають узгоджений з органами державного управління характер та не створюють деструктивного настрою в громадян. Узгодженість засобів масової інформації з представниками державної влади означає відповідність її державній політиці – тим аксіоматичним принципам, що відповідають ролі державної влади, серед яких: самозбереження чинної структури й поступовий розвиток – передача та поширення системи виразників влади (осіб, які не створюють суспільних благ, а беруть участь у розподілі їх частки). Офіційні джерела, крім свого політичного призначення, є підприємствами (державними або комунальними) з економічними завданнями та принципами існування. Це означає, що частка інформації, що проходить через офіційні джерела, має комерційний характер і в управлінні такими підприємствами використовують принцип особистої вигоди. Цей принцип, навіть у разі часткового застосування, із часом охоплює всю організацію та стає її основною метою. Існування ж організації економічного характеру, тобто досягнення економічних цілей та досягнення соціального ефекту, є проблематичним, адже соціальний ефект є вельми опосередкованим показником, на відміну від економічного, який помітний одразу. Із цієї причини організація зв'язків із громадськістю через офіційні джерела є недостатньо ефективною.

Ефективність інформаційної складової місцевого самоврядування визначається рівнем довіри громадян до політичних і державних інститутів. Висока довіра збільшує рівень витрат домогосподарств та одночасно рівень накопичень у межах банківської системи, збору податків. Наслідками зниження довіри громадян є загальне зниження економічних показників, негативна трудова міграція, зростання радикальних настроїв суспільства [7].

На думку О. Пасхавера, “країна, в якій панує недовіра, приречена бути бідною”, тобто ключовим фактором економічного розвитку та добробуту є довіра громадян,

яка, у свою чергу, спрямовує їх накопичення або витрати найбільш сприятливим для органів, що управляють суспільством, шляхом. Так формується інституційне середовище потрібної якості, в якому мають місце економічні реалії: витрати й накопичення домогосподарств, прибуток підприємств, економічна рента тощо.

За даними соціальних опитувань фонду “Демократичні ініціативи”, лише 25% українців довіряють тим, хто загалом управляє його державою.

Головний напрям недовіри й негативного ставлення – Верховна Рада (76%), судова система викликає недовіру 72,3% респондентів, уряду не довіряють 71% українців, правоохоронним органам – 70%, президенту та політичним партіям – 69%.

За даними І. Бекешкіної, лише у 2004 р. Верховна Рада пододала 50% межу довіри громадян, президентам довіряють лише у перший рік після виборів, наступними роками довіра неухильно знижується, при тому, що громадяни європейських країн довіряють громадським і державним інститутам. На думку європейських експертів, українські громадяни, ставши жертвами незначних злочинів, не звертаються до правоохоронних органів, проте, наприклад, у Німеччині це роблять за найменшими приводами. Серед європейських країн гірше ситуація складається лише в Греції, де протягом двох років рівень життя населення знизився в декілька разів, що пов'язано із загальною кризою в системі державного управління та негативними соціально-економічними наслідками.

Основною причиною недовіри громадян до влади дослідники називають надзвичайно високу різницю в рівні доходів та витрат джерел доходів публічними представниками держави, подвійні стандарти: очевидну побутову та службову розкіш, використання службових можливостей в особистих цілях. За даними Європейського соціального дослідження, проведеного сімома провідними науковими центрами, рівень довіри до правової системи України найнижчий у Європі. Лише 6,2% українських громадян виявляють певний рівень довіри до представників судової і правоохоронної системи правоохоронної системи та 74,4% не довіряють їм повністю або частково.

Наприклад, у Швейцарії судовій і правоохоронній системі довіряють 62,7%, при цьому певний рівень недовіри висловлюють 16,1% респондентів. У Греції, яка постраждала від соціально-економічної кризи, рівень довіри становить 27,8%, недовіри – 53% [3].

Розвиток засобів масової інформації на пострадянському просторі, зокрема в Україні, продемонстрував специфічні закономірності розвитку. По-перше, поняття “незалежні ЗМІ” є практично неможливим навіть у де-

мократичному суспільстві. Життєдіяльність засобу масової інформації, який фактично є газетою або телекомпанією, має бути забезпечений фінансовими ресурсами. У російському медіабізнесі наприкінці 90-х рр. XX ст. існувала думка про те, що газета або журнал можуть бути прибутковим підприємством за рахунок продажу рекламних послуг. Чим більшою буде аудиторія цього ЗМІ та вищою якість висвітлення новин, тим більший інтерес будуть викликати рекламні послуги такого ЗМІ. Відповідно, підприємство, яке уособлює ЗМІ у правовому й економічному сенсі, зможе отримувати більший прибуток. Тому періодично виникали ідеї “громадського телебачення”, “незалежної преси” тощо. Однак практика показала, що незалежний ЗМІ (тобто такий, що існує заради подання об'єктивної інформації, яким керують професійні журналісти) не може конкурувати з таким ЗМІ, що контролює власник-підприємець, який підтримує ЗМІ, забезпечує стабільне фінансування та управляє з погляду підприємця, тобто отримує прибуток більш ефективно, ніж керівник з іншої сфери, який не має успішного досвіду та навичок економічного управління. Такі ЗМІ зазвичай входили до складу холдингів, які займалися різними видами господарської діяльності. При цьому за деякими видами діяльності холдинги отримували високі прибутки або мали монополію становити. Таким чином, діяльність у сфері ЗМІ була допоміжною, підтримувала основний бізнес – через громадсько-політичну сферу або суто комерційну. ЗМІ, які входять до великих холдингів, мають можливість залучати професійних робітників, упроваджувати інновації в діяльність компанії та виробляти більш якісний медійний продукт, який сам по собі може давати прибуток. Державні й місцеві ЗМІ не спроможні ефективно конкурувати зі складовими холдингу, оскільки навіть при достатньому бюджеті та наявності фінансових ресурсів система розподілу коштів така, що суттєво обмежує можливості економічного управління. Крім того, система обмежена організаційними рамками. На рівні місцевих ЗМІ спостерігається така сама ситуація в меншому масштабі, яка, до того ж, ускладнюється низькою економічною ефективністю (менша аудиторія, менша кількість професійних співробітників тощо). Місцеві ЗМІ також вимушені конкурувати зі ЗМІ національного рівня, що значно ускладнює їх економічну діяльність.

Отже, на сьогодні на рівні інформаційної інфраструктури місцевого самоврядування існують:

- місцеві засоби масової інформації (комунальні підприємства – телерадіокомпанія, газета обласної ради й міських рад);

- інтернет-сайти органів місцевого самоврядування;
- прес-служби органів місцевого самоврядування (у вигляді структурного підрозділу або відповідального робітника).

Газети та телерадіокомпанії, що належать місцевому самоврядуванню, як правило, фінансово не забезпечені й конкурують із національними ЗМІ та місцевими ЗМІ, що належать місцевим бізнес-холдингам. ЗМІ місцевого самоврядування зобов'язані надавати великі обсяги офіційної інформації, які не викликають особливого інтересу серед більшості аудиторії (наприклад, тексти нормативних актів місцевого самоврядування).

Інтернет-сайти органів місцевого самоврядування здебільшого є статичними, не мають конкретної цільової аудиторії, для якої був би розміщений достатній обсяг актуальної інформації. Адміністрування сайтів здійснюють працівники, які значною мірою обмежені в технічних діях і творчих ідеях, тому ефективність таких сайтів є низькою.

Прес-служби й працівники зі зв'язків із громадськістю діють, як правило, висвітлюючи діяльність конкретного керівника та аналізуючи певне ставлення з боку громади, тому їх робота також викликає інтерес обмеженої аудиторії.

Зазначимо, що в місцевому інформаційному просторі існує аудиторія – громадяни, що взагалі не охоплені інформаційним потоком, який спеціально утворюється в інтересах місцевого самоврядування. Ця вікова аудиторія – люди, які не цікавляться місцевими ЗМІ та не мають причини, яка б викликала такий інтерес. Крім того, з розвитком інтернет-технологій зменшується інтерес до телевізійних проєктів та програм і друкованих ЗМІ.

Водночас кількість людей похилого віку, що користуються Інтернетом для спілкування, отримання інформації, вирішення особистих економічних питань щороку зростає.

Тому в громадян найбільшу довіру викликає мережа Інтернет (де вони виконують власний аналіз і пояснюють ситуації) та інформація, яку вони отримують від знайомих і друзів. Особливу роль у цьому процесі відіграють соціальні мережі – програма – “платформа”, яка надає можливість спілкування, висловлення своїх думок, формування особистої громадської позиції. Політичні події, які відбувалися в Україні протягом останніх місяців 2013 р., свідчать про надзвичайно велику роль соціальних мереж в активізації громадянських проявів і неможливість контролювати інтернет-простір в інтересах державної влади. Якщо на державному рівні існують потужні медійні ресурси, до яких долучаються інтернет-джерела, яким належить найбільша аудиторія, то ментальна установка користувача соціальної мережі налаштована, передусім, на

особистий характер спілкування та відповідних дій, а сутність інформаційних ресурсів – робити власні висновки й приймати певні рішення. Специфіка сучасного інтернет-користувача полягає в тому, що він використовує право вибору джерела інформації, інтерпретації фактів і явищ та відповідних думок і дій.

Сучасний інтернет-простір є моделлю громадянського суспільства в тому, відповідно до концепції Д. Істона, що це сфера вільного виявлення думок, формування істинної, дійсної політичної позиції [4]. З цієї причини вважається доцільним формування місцевих інформаційних просторів, які б об'єднували громадян за критерієм проживання на одній території та проблемами, що виникають з цієї причини. Останні політичні події, які відбуваються в Україні, свідчать про те, що як засіб формування політичної опозиції використовують мережу Facebook. Це відбувається, по-перше, тому що користувачі цієї мережі за віком мають найбільш активну громадську позицію і свідомість, а по-друге, її вважають незалежною від місцевих інтересів (державних, корпоративних тощо).

Інноваційний підхід в організації зв'язків із громадськістю в місцевому самоврядуванні можна розглядати як створення єдиного інформаційного простору, який мав би характер:

- діловий (економічний);
- політичний (оцінка місцевого самоврядування);
- громадський (обмін думками та формування єдиної позиції громадян, навіть такої, яка не відповідає політиці).

Поняття “інформаційний простір” охоплює низку медійних засобів та інтернет-ресурсів, які б утримувались за рахунок місцевих громад та надавали можливість реалізації у своїх межах моделі місцевого громадянського суспільства.

Інформаційний простір має охоплювати:

- місцеве громадське телебачення та радіо, яке б висвітлювало виключно місцеві теми та було налаштоване на місцеву аудиторію, яка з різних причин не користується Інтернетом;
- місцеву пресу, яка б мала виключно інформаційний характер і фіксувала нормативні акти місцевого самоврядування;
- місцевий інтернет-ресурс, який включав би в себе засоби для вирішення питань життєдіяльності, такі як: взаємодія системи житлово-комунального господарства (оплата рахунків, замовлення служб, інформація про роботу системи ЖКГ); робота малого підприємництва (вільна конкуренція, захист прав споживачів, використання комунального майна і земель); екологічний стан території; громадська безпека; корупція тощо. Утворення тільки єдиного інтернет-порталу не вирішить проблеми, має використовуватись саме плат-

форма та специфічні програми, які полегшують використання за конкретними завданнями. Таким чином, певна кількість соціальних та економічних проблем буде реалізована або принаймні ідентифікована. Можливим і доцільним було б співробітництво із соціальними мережами та онлайн службами, які за співучастю в подібних проектах отримали б можливість підвищувати свою популярність.

IV. Висновки

Отже, зв'язки з громадськістю в місцевому самоврядуванні здійснюються переважно в інтересах окремих керівників. За рівнем професійності й ефективності зв'язки з громадськістю місцевого самоврядування поступаються зв'язкам із громадськістю великих корпорацій та центральних органів державного управління. Спрямованість системи зв'язків із громадськістю лише зовнішня, у цій сфері відчувається брак фахівців, які спроможні якісно опрацювати інформацію, здійснювати аналіз і формувати власну інформаційну політику. Доцільно створити інтегровані інфор-

маційні ресурси місцевого самоврядування для формування єдиної громадської думки, детального вивчення проблем громади та вирішення нагальних проблем населення.

Список використаної літератури

1. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. — 2-ге вид., доп. та перероб. — К. : Атіка, 2003. — 576 с.
2. Королько В.Г. Зв'язки з громадськістю. Наукові основи, методика, практика : підручник / В.Г. Королько, О.В. Некрасова. — 3-тє вид., доп. і перероб. — К. : Видавничий дім "Києво-Могилянська академія", 2009. — 831 с.
3. Голубов А. Гонки на унитазах / А. Голубов // Корреспондент. — 2013. — № 25.
4. Философия права в начале 21-го столетия через призму конституционализма и конституционной экономики. — М. : Московско-Петербургский философский клуб, 2010. — 29 с.
5. Петруня Ю.Є. Маркетинг : навч. посіб. / Ю.Є. Петруня. — К. : Знання, 2007. — 325 с.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2013.

Бикулов Д.Т. Использование медиасредств в организации связей местного самоуправления с населением

В статье проанализированы методы, используемые в организации связей с общественностью на уровне местных общин. Определено, что связи с общественностью в местном самоуправлении осуществляются преимущественно в интересах отдельных руководителей. Определена роль интернет-ресурсов и социальных сетей в деятельности по связям с общественностью. Предложено создание интегрированных информационных ресурсов местного самоуправления, которые состояли из информационной, деловой и социальной составляющих и были представлены интернет, телевизионным и печатным ресурсом для наиболее полного охвата аудитории. Целью создания такого ресурса должно стать формирование единого общественного мнения, детальное изучение проблем общества и решение насущных проблем населения.

Ключевые слова: связи с общественностью, местное самоуправление, социальная сфера, медиа, интегрированный ресурс, государственное управление, безопасность.

Bikulov D. Media technologies use in public relations of local government with citizens

This article analyzes the methods used in the organization of public relations at the level of local communities. Determined that the communication with the public in local government are carried out mainly in the interests of local government leaders. By the level of professionalism and efficiency, public relations local government concede their organization in large corporations and central government. These problems arise since soviet last with its ideology pressure and dominating viewpoint of the communist paradigm in all the spheres of the life. Orientation of the such system of public relations – external, in this area there is a shortage of professionals able to handle qualitative information, to analyze it and developing on this basis their own information policy. In the activities of public relations the role of the Internet – resources and social networks arise, especially evident during the political unrest in late 2013. Proposes the creation of integrated information resources of local government, which consisted of information, domestic business and social components were presented and the Internet, television and print resource for the most comprehensive coverage of the audience.

To create such a resource should be the formation of a single opinion, a detailed study of the problems of society and address the pressing problems of the communities. Cooperation with social network would be useful to because of their orientation to widening of their users.

Communications in the social internet networks look like a model of the citizens society (by Iston) there are indicated free and unframed viewpoints of the peoples without influence of the government policy tips.

Integrated resource has to involve all the levels of community for typical needs that specified for local communes: living, ecology, politics opinions, safety.

The Internet utilities for living needs are incorporated into specific programmes and can be used in the such integrated informational resources.

Key words: public relations, local government, social services, media, integrated resource, governance, security.

УДК 334.024

Д.В. Нехайчуккандидат економічних наук, доцент
Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського**ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ
ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД МОНІТОРИНГУ
ТА ОЦІНЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

У статті розглянуто питання моніторингу та оцінювання як складової державного менеджменту реалізації публічних програм. Наведено характеристику типів прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку в Україні. Наголошено на можливості визначення центрів відповідальності за реалізацію державної регіональної політики завдяки перевірці адміністративної діяльності місцевих органів виконавчої влади важелями моніторингу та оцінювання програм розвитку. Сформульовано висновки щодо необхідності усунення проблемних місць у процесі моніторингу реалізації програмних документів завдяки підвищенню його методологічного та технічного забезпечення.

Ключові слова: моніторинг, оцінювання, програми регіонального розвитку, організаційно-методологічне забезпечення, ефективність, реалізація програм.

I. Вступ

Однією з нагальних проблем державного управління в Україні є підвищення його ефективності. Сучасні підходи до розуміння сутності ефективного управління визначають його як політико-адміністративний цикл діяльності органів влади, за якого визначаються цілі й завдання стратегій і програм дій у різних сферах, передбачаються гнучкі варіанти дій та ресурсного забезпечення для їх досягнення.

У Радянському Союзі одним з основних управлінських інструментів були комплексні цільові програми, спрямовані на розв'язання найважливіших міжгалузевих і регіональних проблем. Ці документи чітко визначали ресурси, виконавців і терміни реалізації заходів, спрямованих на розв'язання конкретної проблеми народного господарства. Вважаємо, є підстави стверджувати, що програмно-цільове планування розвивалося в СРСР як метод зосередження державних ресурсів для основних напрямів розвитку держави і його метою було, насамперед, подолання суперечності між галузевим і територіальним плануваннями. Важливим елементом цих документів була система планових соціально-економічних показників, яких треба було досягти як результат реалізації цільових програм.

Досить високої ефективності використання програмно-цільового підходу в плановій економіці досягали передусім завдяки організаційним можливостям директивного об'єднання ресурсів і виконавців.

На жаль, розпад планової економіки в Україні на початку 1990-х рр. мав наслідком і негативне ставлення до деяких позитивних рис старої системи програмно-цільового планування.

Стратегії та програми, які були схвалені національними та регіональними органами

влади упродовж минулих років, мали багато недоліків, а саме:

- декларативність цілей і завдань;
- неузгодженість між проголошеними цілями, заходами щодо їх досягнення, виділеними ресурсами;
- невідповідність обраних показників соціально-економічного розвитку визначеним цілям;
- брак чи поверховість системи моніторингу та оцінювання результативності реалізації програм;
- формальна роль представників недержавних структур і громадськості в розробленні програм і, відповідно, в їх оцінюванні.

Ці риси були притаманні й державним цільовим програмам розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць [1].

Успішність реалізації програм оцінювали за критерієм вчасності витрачання та цільового призначення коштів, виділених з державного і місцевих бюджетів. Однак у зв'язку з хронічним недофінансуванням цих програм навіть цей критерій значною мірою втратив свою об'єктивність.

У 2004 р. реформування управлінської діяльності в Україні розпочалося у сфері впорядкування підходів до формування державних цільових програм, розроблення паспортів бюджетних програм. Зокрема, пріоритетним було завдання розробити систему контролю за вчасним виконанням заходів і завдань програм; цільовим використанням виділених для програми ресурсів; досягненням передбачених цільових показників [2; 3].

На основі аналізу сучасного стану моніторингу та оцінювання управлінської діяльності в Україні, зокрема реалізації програм у сфері регіонального розвитку, та порівняння з досвідом зарубіжних країн – членів Європейського Союзу – можна зробити висновки, що в Україні

ні донедавна в більшості програмних документів оцінювання реалізації зводилось до аналізу факту виконання запланованих заходів і контролю за витрачанням бюджетних коштів.

У сфері регіональної політики основну увагу приділяли або моніторингу тенденцій соціально-економічного розвитку територій, або ж оцінюванню діяльності органів влади, незалежно від реалізованих програм. Водночас підходи та методики моніторингу й оцінювання залежать від зміни урядових команд на національному рівні, що загалом свідчить про брак системи реалізації цієї управлінської практики.

Тому необхідним кроком для України в контексті її євроінтеграційної стратегії стає запровадження нової системи моніторингу розвитку та оцінювання стратегій і програм.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження провідного досвіду моніторингу та оцінювання як невід'ємної складової реалізації програм регіонального розвитку.

III. Результати

Емпіричні дослідження свідчать, що інструменти моніторингу та оцінювання програм сприятимуть:

- визначенню стратегічних цілей розвитку;
- отриманню важливої інформації про тенденції розвитку, результативність та ефективність обраної програми чи стратегії;
- формуванню уявлення про поточний стан реалізації стратегії/програми;
- виявленню попередніх результатів реалізації програмних документів;
- коригуванню їхнього змісту, зокрема уточненню цілей, переорієнтації на досягнення реальних результатів;
- підвищенню довіри громадськості до органів влади завдяки забезпеченню прозорості їхньої діяльності;
- обґрунтуванню запитів щодо фінансування програм;

- зосередженню зусиль усіх учасників реалізації стратегій чи програми задля досягнення запланованих цілей;
- забезпеченню своєчасного та регулярного зворотного зв'язку на всіх рівнях управління стратегією чи програмою;
- аналізу причин успіхів і невдач у реалізації програм чи стратегій та врахуванню цих помилок при розробленні подальших документів [4].

В Україні поки що немає практики запровадження зовнішнього оцінювання реалізації програм, формування підходів щодо залучення громадськості до моніторингу виконання програмних документів, а також чіткої інституційної системи моніторингу та оцінювання результатів урядової діяльності, зокрема реалізації програмних документів.

Такий стан значною мірою пояснюється недостатнім у середовищі органів влади розумінням ролі оцінювання реалізації управлінської діяльності, специфіки моніторингу виконання програмних документів.

Як свідчить досвід зарубіжних країн, система моніторингу та оцінювання є складовою існування державного й наднаціонального (у випадку ЄС) менеджменту реалізації публічних програм. Щодо стратегій і програм у розвинутих країнах світу нормативно-правова база передбачає здійснення моніторингу досягнення цілей програм і їх оцінювання на цій основі.

В Україні ще тільки розпочалась діяльність щодо структурування системи урядових програмних документів, побудови їх ієрархії, зокрема й визначення ролі їх моніторингу та оцінювання.

Так, зусиллями Міністерства економіки України в 2006 р. було здійснено спробу розв'язати проблему браку чіткої ієрархії програмних і прогнозних документів, а також системи їх моніторингу та оцінювання (див. табл.).

Таблиця

Характеристики та типи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку в Україні

Довгострокові документи	Середньострокові документи	Короткострокові документи
– Визначають напрями розвитку, стратегічні цілі та структурні пропорції економіки й соціальної сфери; – розробляються на період понад п'ять років; – коригуються один раз на п'ять років з продовженням терміну на п'ять років	– Розробляються на основі довгострокових документів і визначають умови соціально-економічного розвитку, напрями дій та заходи на середньострокову перспективу з метою досягнення стратегічних цілей; – розробляються на період до п'яти років	– Розробляються на основі середньострокових документів і визначають цілі, умови розвитку та відповідні заходи на наступний рік; – розробляються на період одного року
<i>Типи прогнозних і програмних документів</i>		
Стратегія економічного і соціального розвитку України	Програма діяльності КМУ України	Основні напрями економічної політики України
Стратегія розвитку галузі економіки (сфери діяльності)	Прогноз економічного та соціального розвитку України	Прогноз економічного та соціального розвитку України
Державна стратегія регіонального розвитку	Прогноз розвитку адміністративно-територіальних одиниць	Основні засади грошово-кредитної політики на наступний та подальші роки
Регіональні стратегії розвитку	Основні напрями бюджетної політики і прогноз показників зведеного та державного бюджетів України	Основні напрями бюджетної політики; Державний бюджет України
	Державні цільові програми	План дій КМУ щодо виконання Програми діяльності КМУ
	Стратегічні плани роботи центральних органів виконавчої влади	Плани роботи центральних органів виконавчої влади
		Програми соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць

Складено автором за матеріалами [1–6].

Найявні нормативні документи засновані на концепції оцінювання запланованих результатів програм, що є позитивною тенденцією.

Вимірювання виконання, зокрема моніторинг та оцінювання програм, у багатьох західних країнах є частиною так званого “результативного управління” [4; 5], яке загалом складається з шести окремих компонентів:

- участь зацікавлених сторін;
- визначення очікуваних результатів;
- визначення відповідальності та ризиків;
- вибір показників результативності й ефективності діяльності;
- збір даних про результативність і ефективність діяльності;
- складання відповідних звітів про проведення оцінювання.

Результативне управління передбачає об’єднання цих компонентів у програмному циклі від планування та оцінювання.

Забезпечення циклу результативного управління й, зокрема, вимірювання виконання, потребує певного рівня інституційної спроможності.

Складовими інституційної спроможності у здійсненні моніторингу та оцінювання програм і стратегій регіонального розвитку є такі:

- існування інституційної системи оцінювання урядової діяльності та програм;
- підготовлені кадри державних службовців і професійних оцінювачів;
- мережа незалежних агентств чи експертів з питань оцінювання;
- належне методологічне і технічне забезпечення державної системи статистики;
- організаційна культура органів влади;
- вплив позитивного досвіду неурядового середовища.

Відповідно до Закону України “Про державні цільові програми” від 18.03.2004 р. [1], загальне керівництво процесом розроблення та контролю за виконанням програм і, зокрема, повноваження затверджувати їх, вносити зміни, припиняти виконання чи продовжувати термін виконання програм здійснює Кабінет Міністрів України.

На національному рівні серед органів виконавчої влади відповідальність за реалізацію регіональної політики несе Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, в складі якого функціонує Департамент регіонального розвитку. До основних завдань департаменту належить “проведення моніторингу й аналізу роботи економічних підрозділів місцевих органів виконавчої влади з реалізації державної регіональної політики”, тобто, насамперед, перевірка адміністративної діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Структурна одиниця Департаменту регіонального розвитку – відділ моніторингу розвитку регіонів – аналізує тенденції соціально-економічного розвитку регіонів безвідносно впливу на них виконання стратегій чи

програм регіонального розвитку. До завдань діяльності цього підрозділу належить підготовка щомісячних моніторингів та аналітичних довідок щодо соціально-економічного розвитку регіонів.

Відділ середньо- та довгострокового планування регіонального розвитку координує процес визначення цільових показників реалізації стратегічних і програмних документів держави.

Водночас уже згадуваний Закон України “Про державні цільові програми” [1] саме на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України покладає:

- 1) методичне забезпечення розроблення та виконання програм;
- 2) аналіз проектів програм з метою збалансування необхідних для їх реалізації ресурсів;
- 3) погодження пропозицій інших управлінських структур щодо внесення змін до програм; здійснення, разом з деякими іншими органами влади та державним замовником, щорічного оцінювання виконання програм та розроблення пропозицій щодо їх подальшого виконання чи припинення;
- 4) здійснення, разом з деякими іншими органами влади, оцінювання виконання програм.

Отже, нагальним є завдання деталізації функцій підрозділів Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо організації процесу моніторингу та оцінювання програмних документів.

Відповідальність за підготовку програмних документів соціально-економічного розвитку регіонів несуть у складі обласних державних адміністрацій головні управління економіки.

Збір, узагальнення та аналіз даних, що стосуються регіонального розвитку, здійснюються відділом регіональної статистики Департаменту статистики населення та адміністративно-територіального устрою Державної служби статистики України.

Зокрема, цей підрозділ розробляє методологію та комплексну систему показників регіональної статистики для отримання повної інформації про потенціал, тенденції та закономірності розвитку регіонів.

IV. Висновки

Проблемні місця у спроможності органів статистики долучитися до процесу моніторингу та реалізації програмних документів, що стосуються регіонального розвитку, пов’язані передусім з його методологічним і технічним оснащенням.

В Україні немає сформованої мережі незалежних агентств чи експертів, яких можна було б залучати до зовнішнього оцінювання програм і стратегій регіонального розвитку.

Водночас є прецеденти оцінювання діяльності, а також програм, затверджених органами влади, що їх реалізовували українські неурядові організації, окремі зовнішні

експерти. Такі інновації здійснювалися здебільшого за підтримки міжнародних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги.

Досвід моніторингу та оцінювання проектів і програм є в середовищі неурядових організацій, зокрема тих, які реалізовували великі грантові проекти, фінансовані донорами. Також саме неурядові організації вже здійснили кілька проектів, спрямованих на поширення навичок моніторингу за результатами управлінської діяльності.

На основі оцінки сучасної ситуації у сфері моніторингу та оцінки реалізації програм регіонального розвитку, узагальнення світового досвіду Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, на наш погляд, доцільно запровадити чи ініціювати такі структурно-функціональні новації:

1. Створити у складі Департаменту регіонального розвитку відділ моніторингу та координації оцінювання реалізації програм (або ж розширити функції відділу середньо- та довгострокового планування регіонального розвитку), завданнями діяльності якого будуть такі:

а) загальна організація та керівництво процесом моніторингу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку, програм подолання депресивності територій, державних цільових програм;

б) розроблення методичних рекомендацій розробникам державних програм щодо вибору показників для моніторингу та періодичності його проведення;

в) розроблення форм звітності про моніторинг результатів реалізації програмних документів;

г) ведення інформаційної системи моніторингу реалізації державних цільових програм;

д) аналіз звітів про результати моніторингу реалізації державних програм, зокрема з подолання депресивності територій, і державних стратегій регіонального розвитку від виконавців;

е) аналіз причин відхилень фактичних показників від очікуваних результатів (запланованих показників) реалізації програм;

ж) координація процесу оцінювання реалізації програм/стратегій, зокрема:

- розроблення методології проведення, структури оцінювання;
- визначення обсягу зовнішнього оцінювання;
- розроблення структури та форми звіту про проведення оцінювання;
- проведення конкурсних торгів на здійснення зовнішнього оцінювання.

2. З метою запровадження практики моніторингу та реалізації регіональних програм/стратегій, заходів угод щодо регіонального розвитку, програм подолання депресив-

ності територій рекомендувати обласним державним адміністраціям:

а) розширити функції головних управлінь економіки облдержадміністрацій, поклавши на них відповідальність за проведення моніторингу реалізації програмних документів та організацію процесу оцінювання їх виконання;

б) створити в складі головних управлінь економіки відділ моніторингу та координації оцінювання програм, до завдань якого зарахувати:

- організацію (разом з управліннями статистики) процесу моніторингу реалізації регіональних програм, регіональних стратегій розвитку, заходів угод щодо регіонального розвитку, програм подолання депресивності територій;
- визначення показників для моніторингу згаданих вище програмних документів та внесення їх на затвердження відповідних органів;
- надання даних в інформаційну систему моніторингу реалізації державних цільових програм;
- аналіз фактичних показників виконання програмних документів, дані про які надає управління статистики;
- аналіз звітів про моніторинг показників від органів влади адміністративно-територіальних одиниць;
- аналіз причин відхилень фактичних показників від очікуваних результатів (запланованих показників) реалізації програм;
- надання звітів про моніторинг відповідним структурам облдержадміністрацій, обласній раді, Міністерству економіки України;
- внесення пропозицій керівництву облдержадміністрації/обласної ради щодо проведення позапланового оцінювання програм/стратегій у зв'язку з даними моніторингу, які свідчать про суттєві відхилення фактичних показників від запланованих результатів;
- координацію процесу оцінювання реалізації регіональних програм, зокрема розроблення методології проведення, структури оцінювання; визначення обсягу зовнішнього оцінювання; проведення конкурсних торгів на здійснення зовнішнього оцінювання;
- підготовка звіту про оцінювання реалізації регіональних програм керівництву облдержадміністрацій/обласній раді;
- організаційне забезпечення процесу оцінювання реалізації регіональних стратегій розвитку.

3. З метою введення громадського компонента моніторингу та оцінки виконання стратегій і програм у сфері регіонального розвитку запровадити практику:

- громадського звітування про перебіг виконання програмних документів;

- публікації звітів про результати моніторингу в друкованих та електронних ЗМІ;
- проведення тематичних семінарів із цільовими групами з метою оцінки виконання програм (попередньої; проміжної та завершальної);
- проведення громадських консультацій з метою оцінки реалізації програмних документів (посередництвом друкованих та електронних ЗМІ);
- використання елементу зовнішнього експертного оцінювання реалізації регіональних стратегій розвитку шляхом проведення тендерів серед фахівців / організацій.

Список використаної літератури

1. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
2. Про паспорти бюджетних програм: Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>.
3. Про затвердження Методики оцінювання роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо залучення інвестицій, здійснення заходів з поліпшення інвестиційного клімату у відповідних галузях економіки та регіонах і відповідної форми звіту: Наказ Міністерства економіки України від 17.07.2006 р. № 245 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0913-06>.
4. Про затвердження Методики визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.02.2004 р. № 113 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/113-2004-%D0%BF>.
5. Про внесення змін до Порядку проведення моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.07.2006 р. № 916 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/916-2006-%D0%BF>.
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.

Стаття надійшла до редакції 22.10.2013.

Нехайчук Д.В. О необходимости совершенствования организационно-методологических основ мониторинга и оценки реализации программ регионального развития

В статье рассмотрены вопросы мониторинга и оценки как составляющей государственного менеджмента реализации публичных программ. Дана характеристика типов прогнозных и программных документов по вопросам социально-экономического развития в Украине. Акцент сделан на возможности определения центров ответственности за реализацию государственной региональной политики благодаря проверке административной деятельности местных органов исполнительной власти рычагами мониторинга и оценки программ развития. Сформулированы выводы о необходимости устранения проблемных мест в процессе мониторинга реализации программных документов благодаря повышению его методологического и технического обеспечения.

Ключевые слова: мониторинг, оценка, программы регионального развития, организационно-методологическое обеспечение, эффективность, реализация программ.

Nekhaychuk D. About the necessity of improvement of organizational and methodological bases of monitoring and evaluation of regional development programs' implementation

The article covers monitoring and evaluation issues as a component of public management on realization of public programs.

In the planned economy high efficiency of using program-oriented approach was reached due to organizational capabilities of directive merging of resources and executives. The collapse of the planned economy in Ukraine had as a result negative attitude to some positive features of the old system of program-oriented planning.

Reforming of administrative activity has begun in modernization of approaches to the formation of state purpose-oriented programs, development of passports of budgetary programs. The priority aim was to create the control system on timely execution of program's tasks; purposeful use of program's resources; achievement of provided purposeful figures.

In the context of its euro integration strategy the necessary step for Ukraine is the implementation of new monitoring system on development and evaluation of strategies and programs. The monitoring and evaluation of programs instruments will contribute to the definition of strategic development goals, obtaining important information about development trends, effectiveness and efficiency of chosen program or strategy, formation of clear idea of the current state of strategy/program realization, substanti-

ating the requests for programs financing, provision of timely and regular feedback on all levels of strategy or program management, etc.

The system of monitoring and evaluation is a component of state and over national management of realization of the public programs. In the case of strategies and programs in the developed countries of the world normatively-legal base provides for realization of monitoring of program aims achievement and their evaluation on this base.

Today at national level among the executives responsibility for realization of regional policy lies with the Ministry of economic development and trade of Ukraine which has Department of regional development in its structure.

Unfortunately, Ukraine lacks for formed network of independent agencies or experts who could be got to take part in external evaluation of programs and strategies of regional development.

At the same time there are precedents of estimation of activity, and also programs, ratified by the authorities, which have been realized by Ukrainian nongovernmental organizations, independent external experts. Such innovations were carried out mainly at support of international organizations, projects of international technical aid.

Experience of monitoring and evaluation of projects and programs exists among nongovernmental organizations, in particular those, which have realized big grants and projects, which have been financed by the donors. Exactly nongovernmental organizations also carried out a few projects, directed towards distribution of monitoring skills on results of administrative activity.

On the basis of evaluation of modern situation in the field of monitoring and evaluation of regional development programs and summarizing the world experience it is recommended to the Ministry of economic development and trade of Ukraine to apply or initiate such structural and functional innovations:

1. To create in the Department of regional development the division of monitoring and coordination of evaluation of realization of the programs (or to extend the functions of division of middle and long-term planning of regional development) with a number of proper tasks.

2. With the purpose of implementation the practice of monitoring and realization of regional programs/strategies, measures of agreements on regional development, programs of overcoming the situation on depressed territories it is recommended to regional state administrations to extend the functions of Head offices of economy in regional state administrations, lying them with responsibility for monitoring of realization of program documents and organization of the evaluation process of their implementation, and also to create within Head office the division of monitoring and coordination of programs' evaluation.

3. With the purpose of implementation of public component of monitoring and evaluation of implementation of strategies and programs in the field of regional development it is recommended to enter practice of public reports on the course of implementation of program documents, publications of reports on the results of monitoring in printed and electronic MASS-MEDIA, use of element of external expert evaluation of realization of regional development strategies by holding tenders among the specialists/organizations.

Key words: monitoring, evaluation, programs of regional development, organizational and methodological provision, efficiency, realization of programs.

УДК 351.82

С.М. Сілюкова

аспірант
Класичний приватний університет

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПРОГРАМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

У статті наголошено, що найбільш активним методом регулювання ринкової економіки, інтеграції державних, колективних та індивідуальних інтересів і відносин, мобілізації зусиль для здійснення масштабних господарських проєктів, а також реалізації державної політики є програмування. З метою вдосконалення державного цільового програмування інвестиційного розвитку регіонів запропоновано при формуванні стратегічних програм інвестиційного розвитку регіонів України перенести акценти на врахування довгострокових тенденцій, що спостерігаються в структурі попиту і використовуваних ресурсів і полягають у поступовому зменшенні значущості фізичного та посиленні інформаційного капіталу.

Ключові слова: програмування, цільові програми, державне регулювання, інвестиційний розвиток регіонів.

I. Вступ

Найбільш активним методом регулювання ринкової економіки, інтеграції державних, колективних та індивідуальних інтересів і відносин, мобілізації зусиль для здійснення масштабних господарських проєктів, а також реалізації державної політики є програмування.

Важливість цього методу визначено в Законі України “Про державні цільові програми” від 2004 р. № 1621-IV. У розділі “Загальні положення” (ст. 3) наведено класифікацію державних цільових програм: економічні, наукові, науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, оборонні, правоохоронні. А в кінці цього пункту зазначено: “Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв’язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення” [12].

Дослідженню державного цільового програмування інвестиційного розвитку регіонів приділяли увагу вітчизняні вчені: С. Біла [2], В. Бондарчук [4], Л. Дідьківська [9], Л. Головки [9], Г. Фединяк [27], Л. Фединяк [27] та інші. За кордоном цими проблемами займалися: О. Білоусова [1], І. Гришина [7], І. Громико [8], Н. Дороніна [10; 11], Д. Лабін [16], В. Лісиця [17], М. Лукінська [18], Л. Новоселова [20], І. Сошников [24], О. Сухарев [25] та інші.

Аналіз наукових публікацій свідчить, що поряд із значною кількістю розробок з питань державного цільового програмування інвестиційного розвитку регіонів недостатньо уваги приділено обґрунтуванню напрямів удосконалення цього процесу.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити напрями вдосконалення державного цільового програмування інвестиційного розвитку регіонів в Україні.

III. Результати

Державні цільові програми повинні бути затверджені відповідними нормативними актами, видатки на їх фінансування мають бути передбачені в Законі України “Про Державний бюджет” на поточний рік у статті видатків головного розпорядника коштів. Крім цього, цільова програма повинна пройти громадське обговорення на етапі її концепції, державну експертизу та схвалення, конкурсний відбір виконавців програми та призначення її замовників.

Поруч із державними цільовими програмами існують бюджетні програми. Вони часто виступають узагальненими програмами, спрямованими на виділення коштів із бюджету, в межах яких можуть виконуватися державні цільові програми. Фінансування бюджетних і цільових програм затверджується щороку в Законі України “Про Державний бюджет” на поточний рік, що спричиняє нестабільне фінансування програм, пов’язане із затримками прийняття цього закону, а також можливими призупиненнями виконання програм.

Програмно-цільовий метод господарського і загалом територіального управління слугує одним з найбільш важливих засобів активного впливу держави на соціально-економічний розвиток регіонів, даючи змогу успішно вирішувати як поточні, так і стратегічні завдання. Так, згідно із Законом України “Про стимулювання розвитку регіонів” [14], Постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 затверджена державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2015 р. [23], яка визначає меха-

нізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів, в основу якого покладено систему цілей у вигляді послідовного вирішення завдань стратегічного і поточного характеру.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року”, визначена перша проблема – низька інвестиційна привабливість регіонів, яка по суті відображає, що концепція та програма державного розвитку інвестиційних процесів не дали відповіді на питання вирішення проблем України, що пов’язані з розвитком регіонів: “нерозвинена виробнича і соціальна інфраструктура; збільшення регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; слабкі між-регіональні зв’язки; нераціональне використання людського потенціалу” [23].

Забезпечення стійкої динаміки відтворювального процесу в регіонах країни є стратегічною метою управління на всіх рівнях державної влади і тісно пов’язане із стратегічними завданнями розвитку економіки країни – створенням привабливого інвестиційного клімату. Останній являє собою сукупність різних соціально-економічних, політичних, організаційно-правових і фінансових факторів, які визначають “силу тяжіння” чи “силу відштовхування”, і включення механізму “невидомої руки” (мотивації), що забезпечує довгострокове залучення інвестицій. Це тісно пов’язано з використанням як ринкових заходів (розвиток конкуренції, обмеження монополії, забезпечення можливості отримання прибутку від інвестування у виробництво, вільного руху капіталу між галузями та регіонами), так і заходів цілеспрямованого державного регулювання інвестиційної діяльності. Відповідно до ст. 5 Господарського кодексу України: “правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб’єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Здійснення державою економічної стратегії й тактики в сфері господарювання спрямовується на створення економічних, організаційних і правових умов, за яких суб’єкти господарювання враховують у своїй діяльності показники прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку. Суб’єктам господарювання, які не враховують суспільні інтереси, відображені в програмних документах економічного й соціального розвитку, не можуть надаватися передбачені законом пільги й переваги в здійсненні господарської діяльності” [5].

Згідно з конституційними нормами України, Кабінет Міністрів України [15]: забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах співпраці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Основною формою реалізації державної політики є “розробка і реалізація загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку”.

На сьогодні складання та виконання державного бюджету здійснюються за програмно-цільовим методом, однак його застосування не є повномасштабним, оскільки використовуються лише окремі елементи програмно-цільового методу. У зв’язку з фрагментарністю нормативно-правового регулювання елементів програмно-цільового методу та слабкістю вимог щодо відповідальності керівників бюджетних установ за ефективність використання бюджетних коштів застосування цього методу на рівні державного бюджету є здебільшого формальним, що, у свою чергу, стримує якісне надання державних послуг та ефективне використання бюджетних коштів.

Відповідно до Закону України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України” від 23.10.2000 р. № 1602-III, одним з додатків Державної програми є Перелік державних цільових програм, які планується виконувати наступного року з використанням коштів державного бюджету [6].

До 2007 р. в Україні спостерігалось стрімке зростання кількості програм. За відсутності чітких, обмежених за кількістю пріоритетів державної політики це призвело до того, що об’єктами програмного вирішення стали практично всі галузі господарства і сфери суспільного життя. Значного поширення набула практика лобювання вузьковідомчих і вузькокорпоративних інтересів. На той час в Україні, відповідно до прийнятих нормативно-правових актів, повинні були виконуватися понад 300 державних цільових програм, з яких тільки третина перебувала на стадії реалізації.

Водночас, існує чимало неузгоджених питань у виконанні та фінансуванні програм:

- витрати держбюджету на реалізацію державних цільових програм не пов’язані з можливостями бюджету впродовж усього терміну реалізації програм;
- більшість раніше ухвалених програмних документів не містять конкретних заходів і завдань, обсягів фінансування й оцінки можливих результатів їх реалізації, що унеможливорює об’єктивний аналіз перебігу виконання й оцінку їхньої ефективності;
- здебільшого за виконання програм відповідають кілька органів виконавчої вла-

ди, відсутня дієва координація виконання програм;

- існує недостатнє методологічне забезпечення оцінювання концепцій і проектів програм, експертних перевірок виконання програм і загалом системного методологічного підходу – від ініціювання програм до завершення їх реалізації.

Отже, уряд практично не має реальних важелів впливу на процес виконання програм. Основні причини цього такі:

- донедавна законодавча неврегульованість і відсутність єдиних підходів до процесу розроблення та виконання програм;
- поширена практика лобіювання вузьководомчих і вузькокорпоративних інтересів. Це призвело до того, що нині об'єктами уваги програм стали практично всі галузі господарства і сфери суспільного життя. Характерна особливість – тенденція розробляти програму як підставу для формування видатків на численні бюджетні програми;
- виконання цілої низки споріднених програм, що мають аналогічні заходи і завдання. Існує також певна кількість програм, які дублюють функціональні обов'язки міністерств і відомств, тобто програми стають підставою для додаткового фінансування основних функцій цих органів за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів;
- неузгодженість чинного законодавства в суто програмному та бюджетному процесах щодо вирішення актуальних державних проблем. Згідно з Бюджетним кодексом, програми фінансуються в межах бюджетних програм, пріоритетність їх фінансування визначає розпорядник бюджетних коштів у межах граничних обсягів, затверджених Міністерством фінансів;
- велику частину програм розробляють і затверджують без урахування реальних можливостей їх фінансування за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, тобто із самого початку вони нереальні. Проблеми, якими характеризується сфера державних цільових програм, а саме надмірна кількість програм та невідповідність значної їх частини вимогам положень Закону України "Про державні цільові програми" і Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. №106, створені багатьма урядами.

Щороку розроблялися і затверджувалися десятки нових програм, фінансування яких вимагало значних бюджетних коштів, причому відбувалося це не лише за ініціативи Кабінету Міністрів України, а й значною мірою на виконання доручень Верховної Ради

України, Президента України, Ради національної безпеки та оборони України.

З метою недопущення зростання кількості програм у складних для економіки країни умовах світової фінансової кризи уряд у листопаді 2008 р. прийняв рішення щодо тимчасового припинення (до стабілізації економічної ситуації в країні) підготовки проектів нових державних цільових програм або внесення змін до діючих цільових програм, що потребують додаткового фінансування з державного бюджету, крім випадків, визначених Кабінетом Міністрів України (постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. № 1036) [22].

Інша проблема полягає в тому, що програми, прийняті до затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм (постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. № 106) [21], не містять повної інформації щодо конкретних завдань і заходів з їх реалізації (термінів виконання, обсягів фінансування з розбивкою за джерелами, роками та виконавцями) й оцінки очікуваних результатів виконання програми.

У цілому низька інституційна спроможність та недостатня фінансова забезпеченість місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо вирішення проблем розвитку регіонів (через обмеженість державних коштів) призводять до зниження економічної активності, посилення диспропорцій, загострення соціальних проблем.

IV. Висновки

Виходячи з вищезазначеного, вважаємо за доцільне при формуванні стратегічних програм інвестиційного розвитку регіонів України акценти перенести на врахування довгострокових тенденцій, що спостерігаються у структурі попиту і використовуваних ресурсів та полягають у поступовому зменшенні значущості фізичного та посиленні інформаційного капіталу. Це, зокрема, передбачає таке:

1. Звернути увагу на необхідність використовувати природні ресурси в регіонах країни таким чином, щоб не спричиняти їх прискорене вичерпання та порушення екологічного балансу.

2. Здійснювати комплексну реструктуризацію господарства індустріально розвинених регіонів у напрямі зниження енерго-, ресурсо-, еколого-, трудомісткості та зростання науко- й інформаційності виробництва.

3. Проводити більш жорстку екологічну політику.

4. Оптимізувати використання трудового потенціалу в регіонах.

5. Сприяти капіталізації природних, екологічних, ландшафтних, історико-культурних та інших надбань регіонів шляхом розвитку туристичної галузі.

6. Здійснювати територіальне розгалуження інститутів та елементів фінансової інфраструктури.

7. Удосконалити механізм регіональної бюджетної політики.

8. Продовжити розвиток базових соціально-політичних та економічних інститутів.

9. Розвивати в регіонах інформаційно-комунікаційні мережі, зокрема Інтернет.

Список використаної літератури

1. Белоусова О. Угрозы и риски при формировании инвестиционной политики государства / О. Белоусова // Инвестиции в России. – 2008. – № 8. – С. 22–30.
2. Біла С. Проблеми створення сприятливого інвестиційного клімату в процесі структурних перетворень економіки України / С. Біла // Вісник УАДУ. – 1999. – № 2. – С. 95–106.
3. Біла С.О. Регіональний вимір соціально-економічного розвитку і засади нової регіональної політики / С.О. Біла, О.В. Шевченко, М.О. Кушнір та ін. // Аналітична доповідь. – К. : НІСД, 2013. – 82 с.
4. Бондарчук В.Д. Функціонування механізмів державного управління інвестуванням інноваційної діяльності регіону // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 5. – С. 29–32.
5. Господарський кодекс України: за станом на 06.07.2010 / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2003. – № 18. – С. 439–462.
6. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України: Закон України від 23 жовтня 2000 р. № 1602-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – С. 21.
7. Гришина И. Региональные приоритеты активизации частного инвестирования в России / И. Гришина // Инвестиции в России. – 2008. – № 7. – С. 3–9.
8. Громыко И. Инвестиционный фонд: новые возможности для регионов / И. Громыко, Е. Зусман // Корпоративный юрист. – 2008. – № 10. – С. 68.
9. Дідьківська Л.І. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Л.І. Дідьківська, Л.С. Головка. – К. : Знання-Прес, 2000. – 209 с.
10. Доронина Н.Г. Международный договор как источник правового регулирования инвестиций / Н.Г. Доронина // Регулирование инвестиций в международном частном праве : материалы конференции (Москва, 30 октября 2007 г.). – М. : Юриспруденция, 2008. – С. 44–46.
11. Доронина Н.Г. Национальное законодательство и международное право как регуляторы иностранных инвестиций / Н.Г. Доронина // Цивилист : научно-практический журнал. – 2009. – № 2. – С. 23–25.
12. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 14. – С. 13.
13. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38.
14. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV : офіц. вид. / Верховна Рада України. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – С. 96.
15. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : офіц. вид. / Верховна Рада України. – К. : Парлам. вид-во, 2011. – С. 68.
16. Лабин Д.К. Правовая природа отношений между иностранным инвестором и государством в соответствии с двусторонними инвестиционными соглашениями / Д.К. Лабин // Международное право. – 2008. – № 4 (36). – С. 33–34.
17. Лисица В. Правовое регулирование иностранных инвестиций в странах Северной и Южной Америки / В. Лисица // Инвестиции в России. – 2007. – № 7. – С. 12–18.
18. Лукинская М.П. Особенности регулирования инвестиционной деятельности в праве ЕС / М.П. Лукинская // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 5 (36). – С. 57–61.
19. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм : Наказ Міністерства економіки України від 24 червня 2010 р. № 742. [Електронний ресурс] / Міністерство економіки України. – Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=148773&cat_id.
20. Новоселова Л. Новейшие проблемы государственного регулирования инвестиционной сферы в КНР / Л. Новоселова // Российский экономический журнал. – 2007. – № 11–12. – С. 62–73.
21. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів від 31 січня 2007 р. № 106 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – С. 86.
22. Про деякі питання організації бюджетного процесу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1036 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 92. – С. 42.
23. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

24. Сошников И.В. Классификация инвестиций и формирование инвестиционного рынка в регионах России / И.В. Сошников // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – № 3. – С. 20–24.
25. Сухарев О. Государственное регулирование экономики: инвестиционные аспекты промышленной и региональной политики / О. Сухарев // Инвестиции в России. – 2006. – № 1. – С. 26–33.
26. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 березня 2009 р. “Про роботу центральних органів виконавчої влади з планування та виконання державних цільових програм”: Указ Президента України від 22 червня 2009 р. № 474/2009 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 47. – С. 11.
27. Фединак Г.С. Міжнародне приватне право: навч. посіб. / Г.С. Фединак, Л.С. Фединак. – 2-ге вид., допов. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 416 с.

Стаття надійшла до редакції 02.10.2013.

Силукова С.М. Направления совершенствования государственного целевого программирования инвестиционного развития регионов

В статье отмечено, что наиболее активным методом регулирования рыночной экономики, интеграции государственных, коллективных и индивидуальных интересов и отношений, мобилизации усилий для осуществления масштабных хозяйственных проектов, а также реализации государственной политики выступает программирование. С целью усовершенствования государственного целевого программирования инвестиционного развития регионов предложено при формировании стратегических программ инвестиционного развития регионов Украины перенести акценты на учет долгосрочных тенденций, которые наблюдаются в структуре спроса и используемых ресурсов и заключаются в постепенном уменьшении значимости физического и усилении информационного капитала.

Ключевые слова: программирование, целевые программы, государственное регулирование, инвестиционное развитие регионов.

Silyukova S. Directions of improvement of state target programming investment development of regions

It is emphasized that the most active method of regulating the market economy, integration of state, collective and individual interests and relationships, mobilizing resources to implement scale economic projects, and implementation of public policy is programming.

Determined, that the program-target-oriented method of economic and general territorial management serves as one of the most important tool of the active influence of state on socio-economic regional development allowing successfully meet both current and strategic objectives.

The article emphasizes that because of fragmented legislative regulation of elements of the program-target-oriented method, and weakness of requirement to the responsibility of officials of budgetary institutions for the efficiency of expenditure of budgetary funds using this method at the state budget level is mostly formal, which restrain quality of providing of public services and the efficient expenditure of public funds.

Indicated that low institutional ability and insufficient financial security of local authorities and local governments to address problems of regional development (because of limited public funds) lead to decreasing of economic activity, increasing of disparities, exacerbation of social problems.

In order to improve state target-oriented programming of investment development of regions offered at the formation of strategic investment programs of development of regions of Ukraine move accents taking into account of long-term trends observed in the structure of demand and resources, which is used, and are in a gradual decrease in the importance of physical and strengthening of information capital. In particular, it provides: pay attention to the need to use natural resources in the regions so as not to cause their rapid exhaustion and violations of ecological balance; implement a complex restructuring of the economy of industrialized regions in direction of reducing energy, resource, environmental, labor and the growth of scientific and information capacity production; provide tough environmental policy; optimize the using of labor potential in regions; promote the capitalization of natural, ecological, landscape, historical and cultural and other acquisition of regions through the development of the tourism industry; perform spatial distribution of institutions and elements of financial infrastructure; improve the mechanism of regional budget policy.

Key words: programming, target programs, state regulation, investment development of regions.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 338.1/2

К.І. Жилка

здобувач

Національна академія державного управління при Президентові України

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ДІТЕЙ

У статті проаналізовано досвід позитивного впливу державної політики країн Євросоюзу на здоров'я дітей.

Ключові слова: державна політика, здоров'я, діти, смертність.

І. Вступ

Стан здоров'я українських дітей є незадовільним і має негативну тенденцію до погіршення, про що свідчить щорічне зростання рівня захворюваності дітей. Так, показник захворюваності дітей віком до 17 років у 2008 р. становив 1333,62 на 1000 дитячого населення, у 2010 р. – 1455,0 [1–3].

Проте загальновідомо, що стан здоров'я населення – це фундаментальний ресурс для забезпечення соціального та економічного процвітання, і в Європі протягом останніх десятиліть спостерігається покращення його основних показників [5].

Більшість дітей та підлітків Європейського регіону зростають у гарних умовах і мають достатньо задовільний стан здоров'я. До складу Європейського регіону входять країни з найнижчими показниками дитячої смертності. Тим не менше, у регіоні є країни, де ці показники відрізняються більше ніж у 10 разів. Щороку в Європейському регіоні помирає близько 200 тис. дітей у віці до 5 років, 40% цих дітей помирає на першому місяці життя. Більше ніж 300 молодих людей у регіоні помирає щоденно з причин, яким можна запобігти, причому саме в тому віці, коли вони стають активними членами суспільства.

За визначенням ВООЗ, показник смертності немовлят – це число випадків смерті дітей віком до 1 року на 1000 народжених живими. Рівень смертності немовлят у країнах східної частини Європи вище, ніж у країнах Західної Європи. Особливо високі рівні зареєстровані в країнах південного заходу Європейського регіону. За оціночними даними, розрахованими на основі результатів міжнародної групи з оцінювання смертності немовлят, у складі Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ), ВООЗ, Світового

банку та відділу народонаселення ООН в Україні серед країн Європи зареєстрований найвищий показник смертності немовлят (20,0 на 1000 живонароджених) порівняно з розвинутими країнами Європейського регіону: Ісландія – 2,0, Швеція та Португалія – по 3,0, Італія, Німеччина, Франція, Швейцарія та Нідерланди – по 4,0 [4–6].

У країнах Європи здоров'я населення є предметом найбільшої уваги, наявні проблеми вирішують за допомогою різних підходів. Одним із заходів впливу на здоров'я населення є контроль над *безпечністю пацієнта* як відображення якості лікування. Так, у Великобританії в роботі з контролю за безпечністю пацієнта бере участь чимало організацій, зокрема Національний інститут зразкової хірургії долучається до розробки стандартів для Національної системи охорони здоров'я, і результатом цього стало розроблення стратегічного документа “Стандарти для покращення здоров'я”. У Швейцарії після проведення цілого ряду публічних заходів з питань безпечності пацієнта розроблено національні індикатори та показники якості медичної допомоги. У Бельгії впроваджений метод з управління ризиками, який включає питання підготовки кадрів та залучення позитивного міжнародного досвіду. У Франції національне агентство з акредитації розробило Національне методичне керівництво з управління ризиками та безпечністю пацієнтів. Норвегія створила Директорат з питань охорони здоров'я та соціальної політики, який свою діяльність будує на основі отриманих результатів шляхом опитування пацієнтів. У Фінляндії розроблено Акт про статус та права пацієнтів. У цих країнах до вирішення якості медичної допомоги пацієнти залучаються різними способами [7]. Особливістю наведених документів є те, що вони не лише задекларовані, а й виконуються.

II. Постановка завдання

Мета статті – висвітлити й актуалізувати напрями реалізації державної політики щодо охорони здоров'я дітей, яке розглядається державами Європейського Союзу як пріоритетна проблема державного управління.

III. Результати

Проблема гіподинамії. У країнах Європи гіподинамію розглядають як причину численної кількості хвороб, тому одним із суттєвих заходів впливу на проблему гіподинамії, особливо в дитячому середовищі, є сприяння та популяризація велосипедного й пішохідного руху, що не лише покращує здоров'я дітей і підлітків, а й сприятливо впливає на навколишнє середовище. Розроблено детальну методологію економічного оцінювання транспортної інфраструктури [7].

Транспортні проблеми здоров'я. Транспорт розглядається як суттєвий фактор ризику для здоров'я. Загалом пов'язані з транспортом наслідки для здоров'я збільшують тягар дорожньо-транспортних травм, який розподіляється в Європейському регіоні нерівномірно. Показник смертності від ДТП знизився в країнах Євросоюзу, проте в країнах СНД він є найвищим. У країнах Північної Європи (Данії, Ісландії, Норвегії, Фінляндії та Швеції) показники смертності від ДТП нижче, ніж у країнах Балтії (Естонії, Латвії та Литві) і Південної Європи. Серед пішоходів у групі найвищого ризику – діти. Значні розбіжності спостерігаються й у рейтингу причин смерті залежно від вікової групи дітей. У дітей віком 1–4 роки смертність від ДТП перебуває на восьмому місці, 15–14 років – на першому.

Прикладом державного регулювання вирішення актуальних проблем є Резолюція WNA57.10 Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я, присвячена питанням безпечності дорожнього руху та здоров'я з дорученням державам вжити заходів у галузі систем охорони здоров'я з метою зменшити тягар цього травматизму. Державна ініціатива Zero Vision у Швеції спрямована на зменшення випадків смерті від ДТП шляхом унормування швидкості транспорту, керування транспортом у стані алкогольного сп'яніння, використання захисних шоломів і ременів безпеки. Для запобігання дитячому травматизму рекомендовано застосування дитячих крісел [8].

Дитячий травматизм. Травми є однією з головних причин смертності та інвалідності дітей. У Європейському регіоні від ненавмисних травм щорічно помирає близько 42 тис. дітей та підлітків у віці до 19 років. Травми є головною причиною смертності дітей у віці 5–19 років, причому 5 із 6 цих випадків смерті відбувається в країнах з низьким та середнім рівнем доходу. Основними чинниками смертності дітей є дорожньо-транспортні аварії, утоплення, отруєння, термічні пошкодження та падіння. Проте,

попри ці загальновідомі чинники, у їх основі є соціально-економічні й екологічні детермінанти. Успіхи деяких країн-членів у справі зниження дитячої смертності від травматизму показують, що більшості цих причин можна запобігти. Якби всі країни регіону досягли таких самих показників, як найбільш безпечні країни, можна було б запобігти майже 3 із 4 випадків смерті, а також численним травмам з нелетальним результатом та випадкам інвалідності. Дитячому травматизму можна запобігти завдяки організованим зусиллям суспільства, для цього необхідна державна підтримка на всіх рівнях управління з виділенням необхідних ресурсів. Аналіз основних причин дитячого травматизму показує, що у 2004 р. від травм, отриманих у дорожньо-транспортних пригодах, у Європейському регіоні загинуло 16 400 дітей та підлітків у віці до 19 років; утоплення – більше ніж 5000, отруєнь – 3000, термічних пошкоджень – 1700; падіння – більше ніж 1500. Визначено, що в дітей, які проживають у країнах з низьким та середнім рівнем доходу, ризик загинути від дорожньо-транспортної травми в 1,6 раза вище, ніж у дітей у країнах з високим його рівнем; утоплення – в 11 разів; отруєнь – у 9 разів; термічних пошкоджень – у 85 разів; падіння – у 22 рази. Якби в усіх країнах регіону показники смертності були такими самими, як у країнах з найнижчими показниками, щороку можна було б зберегти життя майже 7900 дітей у ДТП; запобігти смерті дітей у 90% випадків у результаті утоплення; 93% – отруєнь, по 90% – термічних пошкоджень та падіння [9].

Для дитячого травматизму характерний один із найбільш суттєвих соціальних градієнтів у смертності в Європейському регіоні. Дослідження, проведені в Греції, Ірландії, Іспанії, Швеції, Нідерландах та Великобританії, показують, що діти з бідніших районів страждають і помирають від травматизму значно частіше, ніж їх однолітки з багатих районів. Вивчення механізмів, що зумовлюють таку соціальну картину, показує, що в дітей із бідних районів одним із головних факторів ризику є небезпечне навколишнє середовище вдома, у місцях ігор і на дорозі. Це значною мірою спричинює диференціали ризику в смертності та травматизмі.

Стандартизовані коефіцієнти смертності (на 100 000 населення) від ненавмисних травм серед дітей країн ЄС за період 1980–2002 рр. знизився на 57%, країни СНД – на 32%, проте рівень смертності у віці 1–19 років у країнах ЄС значно нижче (9,0), ніж у країнах СНД (26,0).

Профілактика травматизму в Європейському регіоні – це проблема соціальної та екологічної справедливості. Виходячи із цього принципу, всі країни Європейського регіону повинні звернути увагу на зв'язок

між бідністю, нерівністю та травматизмом [11]. У країнах Європи смертність від травм серед дітей у 408 разів нижче, ніж у країнах СНД, що пояснюється державною увагою до програм позитивного впливу на зменшення дитячого травматизму.

Одним із серйозних видів захворювань сучасності в дітей та підлітків є *ожиріння*. На сьогодні ВООЗ розглядає проблему ожиріння як епідемічний процес. Епідемія ожиріння є однією з важливих проблем охорони здоров'я в Європейському регіоні. За останні два десятиріччя показники поширення ожиріння зросли майже втричі. У країнах Європейського регіону половина дорослого населення та кожна п'ята дитина має надлишкову вагу, а третина з них страждає на ожиріння, при цьому кількість таких осіб зростає швидкими темпами. Надлишкова вага та ожиріння відіграють важливу роль у розвитку багатьох неінфекційних хвороб, призводять до скорочення очікуваної тривалості життя та негативно впливають на якість життя. Щороку захворювання, пов'язані з надлишковою вагою, стають причиною більше ніж 1 млн випадків смерті в Європейському регіоні.

Особливо тривожна тенденція спостерігається серед дітей та підлітків, що призводить до посилення епідемії серед дорослого населення й становить дедалі більшу загрозу здоров'ю майбутніх поколінь. Щорічні темпи зростання показників поширеності ожиріння серед дітей безперервно збільшуються й на сьогодні в десятки разів перевищують рівень 1970 р. Ожиріння є, по суті, соціальними явищем, пов'язаним зі способом життя (задоволення, комфорт та успіх), які виходять за межі національних кордонів і, таким чином, потребують спільних дій на міжнародному рівні.

Європейська хартія з боротьби з ожирінням, створена за активною участю Бельгії, Данії, Італії, Нідерландів, Норвегії, Російської Федерації, Словенії, Туреччини та Фінляндії, представлена в Європейському регіоні для об'єднання зусиль у вирішенні проблеми епідемії ожиріння на рівні державного впливу. У цих країнах прийняті програми: "PorGrow – вибір політики для боротьби із зростання проблеми ожиріння"; "CHOP – ожиріння в дитячому віці: раннє програмування харчування немовлят"; "EARNEST – проект з проблем програмування за рахунок запрограмованого ефекту харчування в ранньому віці"; "Діти, ожиріння та пов'язані з ним попереджувані хронічні хвороби"; "ShapeUp – дія на рівні школи на детермінанти ожиріння дітей" – передбачають покращення раціону харчування та підвищення рівня фізичної активності, що можуть швидко й відчутно вплинути на стан здоров'я дітей, крім позитивних ефектів, пов'язаних зі зниженням показників надлишкової ваги й ожиріння.

Перші 2–3 роки життя дитини мають вирішальне значення для фізичного та розумового розвитку. Неправильне харчування в ранньому віці призводить до серйозних дефектів розвитку в подальшому. Грудне вигодовування є безальтернативним підходом до формування здорового життя дитини. Завдяки активному впровадженню програм грудного вигодовування в Європейському Союзі та країнах Північної Європи показники смертності немовлят знизилися з 22,0 і 13,0 на 1000 живонароджених у 1970 р. до 5,0 у 1995 р., що значно нижче від рівня країн СНД. Результатом позитивного впливу також стали зміни структури смертності немовлят у західноєвропейському регіоні, а саме вроджені вади, травми, синдром раптової смерті, у країнах з високими показниками смертності її основними причинами є інфекційні захворювання, на що впливає недостатньо сформований імунітет від незбалансованого харчування.

Система охорони здоров'я відіграє важливу роль у досягненні мети подолання соціальної нерівності щодо медичної допомоги. Основні принципи дій повинні бути спрямовані на скорочення соціальної нерівності щодо здоров'я шляхом реалізації та розвитку стратегічних заходів.

Здоров'я населення не лише залежить від стану економіки, а й впливає на нього, навіть у європейських країнах з високим рівнем доходів. Заходи державного впливу на вирішення проблем здоров'я населення не завжди є популярними та сприйнятими самим населенням. Однією з основних причин такої ситуації є недостатнє обговорення та узгодження з представниками населення необхідних змін.

IV. Висновки

Офіційні документи Європейського Союзу відображають зміст основних проблем дитинства й запропоновані шляхи їх вирішення. Міжнародні документи також містять основні положення та принципи співпраці з Україною. Детальне вивчення цих документів дає можливість ознайомитись із проблемами державного управління охороною дитинства в європейських країнах та вказує на те, що в Україні наявно чимало подібних проблем у дотриманні прав дітей щодо життя та здоров'я. Крім цього, результатом поглибленого аналізу міжнародних пактів стала інформація щодо відмінностей деяких причин виникнення проблем порушень прав дітей на життя та здоров'я в українському суспільстві. Дослідження змісту рекомендацій цих міжнародних документів вказує на необхідність вирішення проблем прав дітей на національному рівні шляхом розроблення вітчизняних законодавчих актів і їх активної реалізації та звітності про діяльність ук-

раїнської громадськості для узагальнення результатів на міжнародному рівні.

Список використаної літератури

1. Державна політика у сфері охорони здоров'я : монографія : у 2 ч. / [кол. авт.; упоряд. проф. Я.Ф. Радиш; передм. та заг. ред. проф. М.М. Білінської, проф. Я.Ф. Радиша]. – К., НАДУ, 2013. – Ч. 1. – С. 192–238.
2. Державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні : навч. посіб. / за ред. І.М. Солоненка та Л.І. Жаліло. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 116 с.
3. Радиш Я. Правове регулювання медичного забезпечення дитячого населення в Україні / Я. Радиш, А. Віленський // Мед. право. – 2009. – № 1 (спец. вип.). – С. 9–17.
4. Атлас здоров'я в Європі / ВОЗ. – 2-е изд. – Копенгаген, 2009. – 129 с.
5. Health in the European Union: Trends and analysis / On behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies // WHO. – Copenhagen, 2011. – 164 p.
6. Здоровье-2020 – основы европейской политики и стратегия для XXI века. – Копенгаген : ВОЗ, 2013. – 224 с.
7. The European health report 2009 Health and health systems / WHO Regional Office for Europe, 2009. – 205 p.
8. Sethi D. Доклад о профилактике детского травматизма в мире / D. Sethi, E. Towner, J. Vincenten, M.S. Gomez // ВОЗ. – Копенгаген, 2009. – 98 с.
9. A review of findings and a discussion of potential countermeasures // Socioeconomic differences in injury risks. WHO Regional Office for Europe. – Copenhagen: 2009. – 167 p.
10. Protecting children's health in a changing environment / Report of the Fifth Ministerial Conference on Environment and Health. WHO Regional Office for Europe. – Copenhagen, 2010. – 99 p.
11. Обеспечение здорового будущего для наших детей – иммунизация детей / Выступление директора Европейского регионального бюро ВОЗ // Конференция Европейского регионального бюро ВОЗ. 3 марта 2011 г. – Будапешт, 2011. – 3 с.

Стаття надійшла до редакції 07.11.2013.

Жилка К.И. Актуальные аспекты европейского опыта государственной политики по охране здоровья детей

В статье проанализирован опыт положительного влияния государственной политики стран Евросоюза на здоровье детей.

Ключевые слова: государственная политика, здоровье, дети, смертность.

Zhylyka K. Key aspects of the europeanian experience of child health public policy

The health status of Ukrainian children is unsatisfactory and has a negative tendency to decline, as evidenced by the prevalence of disease in children is increasing annually. The incidence of children aged 0-17 years has a negative trend: in 2008, the incidence rate was 1333.62 per 1000 child population in 2010 – 1455.0. It is well known that the health of the population – is a fundamental resource for social and economic prosperity in Europe in recent decades been improving its main indicators. Most children and adolescents European region grow in good conditions and have enough passable, even good health. The European region includes countries with the lowest rates of infant and child mortality.

In European countries, health is the subject of most attention and its current problems are solved by different approaches. One of the measures the impact on human health have control over the safety of the patient as a reflection of the quality of treatment.

Official documents of the European Union reflect and inform the meaning of basic childhood problems and proposed solutions. International documents also contain basic provisions and principles of cooperation with Ukraine. A detailed study of these documents provides an opportunity to get acquainted with the problems of state management of childhood in European countries and points out that in Ukraine there are multiple number of similar problems in respecting the rights of children to life and health. In addition, the in-depth study of international covenants has some information on the differences causes of problems violations of children's rights to life and health in the Ukrainian society. Research content recommendations of these international documents indicate the need to address issues of children's rights at the national level through the development of domestic legislation, the active implementation and reporting on the activities of the Ukrainian public to summarize the results at the international level.

Key words: public policy, children health, mortality.

УДК 351:342

П.В. Книш

здобувач

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: НАПРЯМИ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

У статті проаналізовано процес технологізації соціальної діяльності у сфері державного управління, виділено її ознаки й основні напрями. Особливу увагу приділено соціальному проектуванню та адміністративному реформуванню системи державного управління.

Ключові слова: технологія, технологізація, модернізація, соціальні технології, система державного управління.

І. Вступ

Останніми роками проблеми управління персоналом державних організацій та установ залучають до свого контексту різні за характером і структурою методи й технології впливу на керований об'єкт. У контексті ускладнення організаційної життєдіяльності й накопичення управлінських знань відбувається зсув основних домінант управлінських концепцій у бік соціально-психологічних методів регулювання організаційних процесів з використанням прийомів і технологій соціальної інженерії. У зв'язку із цим управління не зводиться лише до досягнення цілей організації, воно є засобом підтримки організації, її оптимального функціонування та розвитку. Резерви управління, таким чином, відшукуються через використання "м'яких" методів управління, тому об'єктні для суб'єкта відносини все більш потрапляють у предметне поле державного управління та соціології управління, де одним з важливих наукових понять є соціальна технологія – сукупність інструментів і прийомів, використовуваних з метою впливу на свідомість та поведінку групи або груп людей для перетворення соціального об'єкта [19]. Соціальна технологія – це спосіб досягнення цілей оптимізації життєдіяльності суспільства, його стійкого розвитку. Вона є структурним елементом соціальної системи, що використовує потенціал соціальних елементів і соціальних зв'язків. Основна функція соціальної технології – забезпечення системи відтворення соціальних процесів у певних параметрах (якість, властивості, цілісність діяльності) [3, с. 14].

Наукова література надає можливість термінологічного аналізу поняття "соціальна технологія управління" з позицій трьох підходів.

1. Широкий загальнонауковий філософський підхід, згідно з яким вся "людська культура трактується як універсальна технологія" [4], в контексті якої "засоби регуляції життєдіяльності людських колективів, виражені у

відповідних ціннісно-нормативних системах і соціальних інститутах, можуть бути охарактеризовані як соціальна технологія" [9].

2. Спеціально-науковий, кібернетичний підхід, у межах якого соціальна технологія постає способом, що раціоналізував людську діяльність, перш за все управлінську [1]. Раціоналізація способу діяльності націлена на оптимізацію суспільних процесів: соціальних відносин, соціальних комунікацій як форми управлінської дії. Розвиваючи думку Д. Белла, можна зазначити, що соціальні технології – це методики впливу організуючих суспільних начал, зокрема корпоративної еліти, на конкретні колективи, групи людей, які зайняті у виробничій діяльності, зокрема у формуванні й реалізації інвестиційних проектів.

3. Вузькоспеціальний підхід з позицій соціології управління. У вузькоспеціальному сенсі будь-яка технологія управління соціальною, якщо вона, як спосіб впливу на колектив з метою оптимізації виробничої діяльності (як у матеріальній, так і духовній сфері), відповідає критеріям науковості й раціональності, прийнятим у цій культурі.

Як показує практика управління, соціальні технології застосовуються все частіше, ніж це сьогодні усвідомлено, з таких причин:

1) у сучасних умовах суспільного розвитку, чинниками якого є глобалізація, становлення інформаційного суспільства, з іманентними йому мережевими соціально-економічними зв'язками, на перший план висувається проблема соціального управління. Проблема управління в усіх сферах соціально-економічної діяльності ускладнюється через зміни, викликані інноваціями;

2) швидко розростається арсенал соціально-технологічного інструментарію, що дає змогу вже сьогодні сподіватися на органічне вбудовування його в мережу як соціальних, так і інформаційних технологій організації [8, с. 94–95];

3) поширення сучасних інформаційно-комунікаційних технологій з їх можливостями впливу на масову суспільну свідомість.

II. Постановка завдання

Метою статті є з'ясування перспектив використання соціальних технологій у державному управлінні.

III. Результати

В основі розвитку й існування соціуму лежить інформаційний алгоритм розвитку – соціальна технологія. Як складний процес, дія соціальної технології на соціум являє собою ланцюг перетворень, які існують як усередині кожної із систем соціуму (наприклад, закономірна зумовленість одних соціально-економічних процесів іншими), так і між системами, характеризуючи всю систему як функціональне ціле.

Сутність соціальної технології виявляється в способі самовідтворення й освоєння навколишньої реальності через інформаційну взаємодію. Таким чином, суспільний розвиток – це послідовність автономних актів структуризації, що повторюються [3, с. 15].

Соціальна технологія перестає бути жорстко детермінованою, перетворюючись на засіб і інструмент руху соціальної системи до саморозвитку, самоорганізації та самовдосконалення, інструмент випереджального розвитку людини, нарощення суспільного інтелекту.

Джерелом розвитку соціальної технології, на думку К. Поппера, постають практичні проблеми людини й суспільства. Соціальна технологія покликана ефективно вирішувати такі проблеми, як бідність, безробіття, втрата здоров'я, насильство.

Соціальна технологія спрямована на створення сприятливих умов життєдіяльності і є способом виробництва життєвих сил людини, оптимізації життєстійкості простору як на рівні соціальної клітини суспільного організму – “соціального мікрорайону” (С. Григор'єв), соціального мікросвіту (В. Патрушев), так і на рівні соціуму за допомогою формування суспільного інтелекту (О. Субетто). Нові соціальні технології в руслі соціальної синергетики включають методи, засоби й інструменти саморозвитку соціальної системи та виведення її на такий аттрактор, де подальше її функціонування, зрештою, автоматично увійде в межі оптимальних режимів за рахунок дії механізмів самоорганізації.

На думку Р. Вайноли, технологізація соціального простору останнім часом виступає як чинник забезпечення соціального функціонування суспільства, при цьому соціальні технології значною мірою виступають як інтелектуальний ресурс, використання якого дає змогу не тільки вивчати та передбачати соціальні зміни, а й активно впливати на процес соціального розвитку суспільства, отримувати прогнозований соціальний результат [2, с. 6].

Як стверджують дослідники Ю. Сурмін, М. Туленков, те, що сьогодні відбувається у

сфері соціальних технологій, можна визначити як технологічну революцію, що викликана до життя сукупністю низки важливих технологічних факторів. До них належать: швидке оновлення сфер суспільного життя, тобто динаміка соціальних змін; глобальна демократизація суспільних систем; процес переходу цивілізованих суспільств до інформаційної сфери існування; визначення соціального простору як основного об'єкта технологізації [18, с. 3].

Найбільш поширеними технологіями у сфері державного управління є технології прийняття та реалізації управлінських рішень, кадрові технології, технології управління проектами [15].

Застосування соціальних технологій у державному управлінні є одним з елементів його технологізації, що передбачає комплексне використання в ньому соціального проектування, соціальних технологій та інженерії.

Соціальне проектування являє собою форму соціального управління, науково обґрунтоване конструювання системи параметрів майбутнього соціального об'єкта або якісно нового стану існуючого об'єкта [16]. Під соціальною технологією розуміють набір послідовних дій, що спрямований на об'єкт соціальної реальності та має на меті переведення цього об'єкта з одного стану в інший або збереження стану цього об'єкта [7]. Інженерія, або інжиніринг, – це сфера людської інтелектуальної діяльності, дисципліна, професія, завданням якої є застосування досягнень науки, техніки, використання законів і природних ресурсів для вирішення конкретних проблем, цілей та завдань людства. За іншим визначенням, це інженерно-консультативні послуги, роботи дослідницького, проектно-конструкторського, розрахунково-аналітичного характеру, підготовка техніко-економічних обґрунтувань проектів, вироблення рекомендацій у галузі менеджменту та маркетингу [6].

Спільне використання соціального проектування, соціальних технологій та інженерії дає змогу говорити про застосування соціальної інженерії (соціоінженерії) у державному управлінні – соціоінженерії державного управління. Соціальна інженерія в широкому розумінні – це сукупність підходів у прикладних соціальних науках, орієнтованих на зміну поведінки та установок людей, вирішення соціальних проблем, на адаптацію соціальних інститутів до умов, що змінюються, і збереження соціальної стабільності [17].

Як уже зазначалося, соціальне проектування передбачає науково обґрунтоване конструювання системи параметрів майбутнього соціального об'єкта або якісно нового стану існуючого об'єкта. Стосовно предмета нашого дослідження таке проектування оз-

начає науково обґрунтоване конструювання параметрів майбутньої системи державного управління, тобто її розвиток, удосконалення, або перехід до якісно нового стану, тобто перехід до нових структурних, функціональних, інституційних, інформаційних моделей, модифікацію, реформування.

Цьому визначенню соціального проектування в державному управлінні на його вищому рівні (державному) сьогодні найбільше відповідають адміністративні реформи, національні проекти, державні програми [15].

Адміністративна реформа – вид політико-правової реформи, яка здійснюється у сфері виконавчої влади й стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і відносин з органами місцевого самоврядування.

Сутність адміністративної реформи полягає в здійсненні комплексних перетворень у системі публічного управління в інтересах громадян з метою вдосконалення взаємодії інститутів публічної адміністрації з громадянами, надання їм якісних управлінських послуг в економічній, правовій, соціально-культурній та інших сферах. Метою адміністративної реформи, як зазначив міністр юстиції О. Лавринович в інтерв'ю газеті “Урядовий кур'єр” 24.02.2011 р., є побудова ефективної моделі врядування на загальнодержавному й регіональному рівнях.

Стартом адмінреформи став Указ Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 09.12.2010 р. [14].

Для забезпечення координації здійснення адміністративної реформи в Україні утворено:

- робочу групу з питань оптимізації системи органів виконавчої влади;
- координаційний центр з упровадження економічних реформ при Президентові України.

Щороку в Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” визначається детальний перелік завдань та заходів адмінреформи, а також строки їх виконання.

Реформування державного управління в Україні передбачає низку послідовних, поетапних кроків, що дасть змогу запровадити нові принципи, методи, структури, зміцнити “вертикаль влади”, покращити взаємодію органів влади центрального й місцевого рівня, підвищити ефективність інституту державної служби.

Подальше вдосконалення правового забезпечення здійснення організаційних перетворень у системі органів виконавчої влади має бути спрямовано на досягнення його цілісності та системності, відповідності

формально визначеним концептуальним засадам і цілям адміністративної реформи.

Реформування державного управління в Україні неможливе без якісних змін у правовому регламентуванні діяльності органів державної влади з метою підвищення ефективності виконання покладених на них функцій, підвищення якості надання адміністративних послуг, а також активної взаємодії з громадянським суспільством.

Сьогодні невідкладною є потреба зміцнення конституційно-правового фундаменту діяльності державних органів, їхнього апарату. Усе це актуалізує значущість обґрунтування необхідності й шляхів зміцнення єдності та цілісності державної служби як соціального, публічного та правового інституту, опрацювання пропозицій щодо зміцнення конституційно-правових засад функціонування цього інституту, вдосконалення механізму правового регулювання державної служби.

Реформування державної політики передбачає:

- реальне, швидке й неухильне підвищення ефективності державного управління на всіх рівнях;
- створення незалежного й професійного державного управління та державної служби, штат якої комплектується на основі кваліфікації й ділових якостей співробітників;
- підвищення якості обслуговування та створення системи державного управління, орієнтованої на кінцевого споживача послуг;
- удосконалення взаємодії між урядовцями та приватним сектором [10, с. 104].

Поряд з цим, як слушно зазначають фахівці з Національного інституту стратегічних досліджень, останніми роками посилюється несприйняття в суспільстві інформації, що надходить у вигляді виступів вищих посадових осіб та “програмних” текстів. Це створює вербальні перепони формулювання реформ у вигляді програмних документів, нівелюється зворотний зв'язок органів державної влади з громадськістю та економічними суб'єктами. Потрібні практичні результати, демонстрація реального ефекту модернізації економіки, що усунуть розрив між прийняттям стратегічних модернізаційних рішень та їхнім усвідомленням у суспільстві, легітимізують інструменти державного управління в післякризових умовах.

Шок фінансово-економічної кризи суттєво переорієнтував суспільство з популістських пріоритетів на готовність до економічних реформ. Проте, будучи готовим до реформ, суспільство стає дедалі критичнішим щодо доцільності й обґрунтованості цих реформ.

Відтак, для відновлення суспільної довіри до стратегічної політики держави ефект реформ для суспільства повинен бути дос-

татньо відчутним та відносно швидким. Це має досягатися на основі стратегічно-проектного підходу до побудови та реалізації модернізаційних стратегій [12, с. 3].

Методологія проектного менеджменту передбачає розробку, реалізацію та розвиток проекту як складної системи, що відтворюється й функціонує в динамічному зовнішньому середовищі. Головними елементами проекту є задум, ідея (проблема, завдання), засоби їх реалізації (вирішення проблеми) та результати, отримані в процесі реалізації проекту. Виділяють чотири фази проекту, що послідовно чергуються протягом його життєвого циклу: концепція проекту (формування задуму (ідеї), постановка завдань); розробка та підготовка проекту; реалізація проекту; закінчення проекту. Кожна з фаз, у свою чергу, характеризується набором більш-менш сталих елементів та певною технологією виконання [20].

Досягнення в межах проектів визначеності й прогнозованості державної політики створює підґрунтя для злагоджених дій держави та бізнесу в напрямі реалізації суспільно значущих завдань розвитку [11].

У державному управлінні України використовують також державні цільові програми, що являють собою комплекси взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на вирішення найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Такі програми є ефективним засобом реалізації державної політики в Україні. Вони поділяються на: загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля та інші програми [15]. Загальнодержавні програми охоплюють усю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання й здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади.

IV. Висновки

Отже, застосування соціальних технологій у державному управлінні дає змогу розробляти стратегії загальнодержавного, регіонального й місцевого розвитку, своєчасно вирішувати існуючі соціальні проблеми, приймати необхідні управлінські рішення та втілювати їх у життя.

Список використаної літератури

- Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования / Д. Белл. — М.: Academia, 1999. — 956 с.
- Вайнола Р.Х. Технологізація соціально-педагогічної роботи: теорія та практика : навч. посіб. / Р.Х. Вайнола ; за ред проф. С.О. Сисоєвої. — К.: НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2008. — 134 с.
- Валеев Г.Х. Регулятивно-управленческая сущность социальной технологии / Г.Х. Валеев, Н.А. Шангареев // Вестник ОГУ. — 2009. — № 1. — С. 14–18.
- Гиртц К. Насыщенное описание: в поисках интерпретативной теории культуры / К. Гиртц // Антология исследований культуры. — СПб.: Университетская книга, 1997. — Т. 1. — С. 171–203.
- Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки. — К., 2010. — 85 с.
- Инжиниринг [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://bizness.com.ua/slov/i/6080.html>.
- Калачев И.В. Социальные технологии в управлении современной организацией : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.08 / И.В. Калачев. — Тюмень, 2004. — 173 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/125225.html>.
- Караткевич С.Г. Социальные технологии управления социотехническими системами: проблемы и пути решения / С.Г. Караткевич, В.Н. Добрынин, Е.А. Окладникова // Вестник НГУ. Серия : социально-экономические науки. — 2011. — Т. 11. — Вип. 3. — С. 94–102.
- Маркарян Э.С. Теория культуры и современная наука. Логико-методологический анализ / Э.С. Маркарян. — М.: Наука, 1983. — 284 с.
- Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка. — К.: НАДУ, 2013. — 120 с.
- Національні проекти [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrproject.gov.ua/page/natsionalni-proekti>.
- Національні проекти в стратегії економічної модернізації України. — К.: НІСД, 2013. — 57 с.
- Про затвердження Положення про проекти із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національні проекти): Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1255 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1255-2010-p>.
- Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085%2F2010>.

15. Синиця М.І. Використання соціальних технологій в державному управлінні / М.І. Синиця [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc...3/52.pdf>.
16. Социальное проектирование [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RRu.ogr;tul!zvwgirtol.
17. Социологический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://enc-dic.com/sociology/Socialnaja-Inzhenerija-7854.html>.
18. Сурмин Ю.П. Теория социальных технологий : учеб. пособие / Ю.П. Сурмин, Н.В. Туленков. – К. : МАУП, 2004. – 608 с.
19. Сухачёва И.П. Управление как разновидность социальной технологии / И.П. Сухачёва [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rgazu.ru>.
20. Федорчук О.В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління / О.В. Федорчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej3/txts/.../02-FEDORCHAK.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 18.10.2013.

Кныш П.В. Модернизация государственного управления: направления использования социальных технологий

В статье проанализирован процесс технологизации социальной деятельности в сфере государственного управления, выделены ее признаки и основные направления. Особое внимание уделено социальному проектированию и административному реформированию системы государственного управления.

Ключевые слова: технология, технологизация, модернизация, социальные технологии, система государственного управления.

Knysh P. Modernization of state administration: directions of the use of social technologies

The article is devoted to analysis of the process of social activity technologisation in a sphere of state administration, with its indicators and mainstreams identified. Particular attention is paid to the design of social and administrative reforms of public administration.

Also determination of concept of social technology is examined in the scientific article, as to the method of achievement of aims of optimization of vital functions of society, its steady development. She comes forward as a structural element of frame of society, that carries out the use of potential of social elements and social connections. A basic function of social technology is providing of the system of recreation of social processes in certain parameters (quality, properties, integrity of activity).

Scientific literature gives possibility of terminological analysis of concept "social technology of management" from positions of three approaches. Wide scientific philosophical approach, according to that all "human culture is interpreted as universal technology", in the context of that "facilities, adjusting of vital functions of human collectives, shown in the corresponding valued-normative systems and social institutes, can be described as social technology".

Specially-scientific, cybernetic approach, within the framework of that social technology appears a method, that rationalized human activity foremost administrative. Rationalization of method of activity is aimed at optimization of public processes: social relations, social communications, as forms of administrative action.

Here, a primary objective of the article is finding out of prospects of the use of social technologies in state administration.

By an author realizable conclusion, that application of social technologies in state administration allows to develop to strategy of national, regional and local development, in good time to settle existent social problems, accept necessary administrative decisions and incarnate them in life.

Key words: technology, technologisation, modernization, social technologies, system of state administration.

УДК 351/316/364.08

А.В. Меляков

кандидат історичних наук, доцент, докторант

В.Г. Бульба

доктор наук з державного управління, доцент

О.В. Поступнакандидат наук з державного управління, доцент
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

СОЦІАЛЬНІ ІНІЦІАТИВИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ – МОДЕРНІЗАЦІЯ СФЕРИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

У статті висвітлено чинну систему надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах. На основі результатів опитування соціальних працівників визначено проблеми в наданні цих послуг. Доведено актуальність покращення ресурсного забезпечення цього напрямку державної соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, соціальний захист, соціальна робота, складні життєві обставини.

I. Вступ

На розширеному засіданні Кабінету Міністрів України 7 березня 2012 р. Президент України В.Ф. Янукович оприлюднив низку ініціатив, спрямованих на підвищення ефективності соціальної політики, серед яких своє місце посіла й “глибока модернізація сфери соціального забезпечення” [1]. Складовою модернізації, зокрема, мав стати перегляд структури та роботи державних соціальних служб з метою стовідсоткового охоплення увагою держави всіх категорій найуразливіших громадян.

Практичним наслідком наведеної ініціативи стало рішення про збільшення штату соціальних працівників на 12 тис. осіб, яке вже на початок 2013 р. було практично виконано. Так, до 4 квітня 2013 р. на посади соціальних працівників було прийнято 10 829 осіб, які взяли на соціальний супровід понад 50 тис. родин [5]. Про потенційно значний обсяг робіт, що має виконуватися соціальними фахівцями, свідчить той факт, що станом на 1 жовтня 2013 р. лише в Харківській області 658 соціальних працівників відвідали 118 тис. сімей, і у 65 тис. з них виявили ознаки належності до категорії тих, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Півторарічний термін роботи соціальних фахівців створює підстави для попереднього оцінювання їх діяльності. Разом з тим, об'єктивність характеристики тим вища, чим краще оцінювач поінформований про реальні ресурсні можливості надавача послуги, його права й обов'язки. З метою отримання відповідних даних авторами статті було

проведено опитування соціальних фахівців, які проходили курси підвищення кваліфікації на базі Харківського обласного ЦСССМ у період з березня до жовтня 2013 р.

Засоби та технології соціального захисту сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, стали предметом наукових досліджень О. Безпалько, С. Горбунової-Рубан, Л. Завацької, І. Зверевої, Ж. Петроцької, Ю. Поліщук, Т. Семигіної, І. Трубавіної та ін.

Важливе значення для вивчення обраної тематики мають результати наукових проєктів Інституту соціальних досліджень ім. О. Яременка, узагальнювальні праці Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. Птухи НАН України, звіти офісу Уповноваженого Президента України з прав дитини. Разом з тим, на сьогодні функціонування інституту соціальних фахівців у їх сучасному форматі залишається поза увагою дослідників у галузі державного управління.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення проблем у здійсненні соціального супроводу сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у контексті реалізації соціальних ініціатив Президента України.

III. Результати

Відповідно до чинного законодавства, складні життєві обставини – обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті [4].

У зв'язку з покладеними на них обов'язками соціальні фахівці повинні:

- своєчасно виявляти можливі проблеми в сім'ях, особливо в сім'ях з дітьми, інвалідами;
- здійснювати соціальний супровід сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- надавати допомогу в усуненні можливих проблем шляхом сприяння у працевлаштуванні, здобутті освіти, професії, лікуванні, соціальній реабілітації;
- сприяти у своєчасному одержанні державних соціальних допомог і послуг, залучати до надання допомоги сім'ям благодійні фонди, громадські організації, державні органи [5].

Як бачимо, у вищенаведеному містяться елементи цілої низки технологій соціальної роботи: соціального контролю, соціальної допомоги, соціального посередництва, соціального супроводу.

З метою підвищення якості послуг, що надаються соціальними фахівцями, в низці регіонів були проведені тижневі навчальні курси. Як зазначалося вище, протягом шести місяців 2013 р. таке навчання проводилося під егідою Харківського обласного ЦСССМ. На лекційних і практичних заняттях вивчалися питання теорії соціальної роботи, соціології сім'ї, психології, нормативно-правового забезпечення соціальної політики, окрему увагу було приділено технологіям співпраці органів влади та громадських ор-

ганізацій. Виконуючи роль викладачів, автори цього матеріалу мали можливість особистого спілкування з понад 250 соціальними фахівцями, які презентували соціальні служби всіх 27 районів області. Емпіричні відомості, отримані під час цих комунікативних заходів, дають підстави для таких суджень:

1. Ресурсне забезпечення соціальних працівників не завжди корелює з обсягом завдань, які стоять перед цими фахівцями. Відповідаючи за 5–7 сіл, за відсутності належного транспортного забезпечення, соціальний працівник фізично не здатний особисто відвідати кожну проблемну сім'ю, що перешкоджає виконанню діагностичної функції соціальної роботи. Вважати закріплені за соціальними працівниками велосипеди повноцінним транспортним засобом, на наш погляд, не можна. Можемо прогнозувати, що ситуація погіршиться з 1 січня 2014 р. – початку дії наказу Міністерства соціальної політики України № 544 від 5 вересня 2013 р. Цим актом передбачено встановлення співвідношення “соціальний фахівець – кількість населення”: 1 до 2000 у сільській місцевості і 1 до 6000 у містах. Разом з тим, саме транспортне забезпечення та віддаленість підопічних поряд із низькою заробітною платою визначені працівниками одними з головних проблем у професійній діяльності, що видно з даних табл. 1 (відкрите запитання, респондент міг надати не більше ніж три варіанти відповіді).

Таблиця 1

Розподіл відповідей на запитання “Найбільша проблема у Вашій професійній діяльності – це ...”, у % від загальної кількості опитаних

Варіант відповіді	Кількість відповідей
Транспортне забезпечення	25,0
Низька заробітна плата соціальних працівників	19,4
Небажання клієнтів щось змінювати	14,8
Погана взаємодія з іншими державними структурами	13,8
Велика територія охоплення, віддаленість населених пунктів	13,5

2. Заробітна плата соціальних працівників може відігравати мотиваційну роль лише з певними застереженнями. Так, винагорода за працю соціального фахівця, який обслуговує міське населення, не перевищує 1500 грн, працюючого в сільській місцевості – 1700 грн. Очевидно, що наведені суми є неконкурентними, особливо в умовах обласного центру, міст обласного підпорядкування. На думку частини респондентів, альтернативою посаді соціального фахівця могла б стати, за наявності вакансії, робота вчителя, тобто та праця, винагорода за яку принципово не відрізняється від зазначених. Останнє пояснюється тим, що значну частину соціальних фахівців становлять люди з вищою педагогічною освітою.

Утім, для низки соціальних фахівців, які мешкають у віддалених районах області,

актуальна зайнятість є безальтернативною. Зокрема, понад 15% респондентів, відповідаючи на запитання щодо перспектив іншого виду професійної діяльності, зазначили, що працювали б у власному приватному господарстві/на присадибній ділянці, адже гідної роботи в їх населеному пункті більше немає. Серед цих респондентів більше ніж 70% – особи, які проживають у селах. Водночас серед тих, хто переконаний у тому, що знайшов би іншу роботу в межах свого населеного пункту, понад 65% – мешканці обласного центру, райцентрів і міст обласного підпорядкування.

3. У середовищі сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, поширена асоціальна поведінка (табл. 2).

**Сума відповідей “дуже поширений” і “поширений” на запитання
“Наскільки наведені види асоціальної поведінки поширені в середовищі Ваших
клієнтів?”, у % від загальної кількості опитаних**

Вид асоціальної поведінки	Кількість відповідей
Алкоголізм дорослих	75,0
Безладне статеве життя дорослих	30,5
Насилля дорослих щодо дітей	16,6
Наркоманія дорослих	11,1
Безладне статеве життя дітей	11,1
Алкоголізм дітей	8,3
Наркоманія дітей	8,3
Насилля дітей щодо дорослих	5,5

З урахуванням наведеного помітним є дисбаланс між можливостями соціальних фахівців та потребами їх клієнтів, особливо в сільській місцевості, адже базовою причиною алкоголізму, домашнього насильства тощо є відсутність роботи, що має системний характер. Це, в свою чергу, зводить до можливості використання однієї з найбільш ефективних технологій соціальної роботи – трудотерапії, під якою ми розуміємо метод реабілітації, що використовується для про-

фесійного відновлення в попередній спеціальності, перекваліфікації або для набуття нового фаху.

Як показують результати опитування, відсутність зайнятості, поширеність девіантних форм поведінки, вкорінений патернізм формують певний стиль життя сімей, які опинились у складних життєвих обставинах. Кількісний вимір деяких рис їх колективного портрету, яким він є на думку соціальних фахівців, наведений нами в табл. 3.

Таблиця 3

**Розподіл відповідей на запитання
“Що перешкоджає Вашим клієнтам змінити життя на краще?”,
у % від загальної кількості опитаних**

Варіант відповіді	Кількість відповідей
Слабкодухість, лінощі	72,2
Життєві негаразди (хронічні хвороби, втрата близьких)	54,0
Ніщо не заважає, в усіх проблемах вони винні самі	33,3
Відчуття непотрібності, безнадійності	22,2
Надмірна увага, опіка з боку держави, що не мотивує їх до самостійності	19,4

4. Незважаючи на вищенаведені особливості, більшість соціальних працівників зробили усвідомлений вибір на користь актуальної професії. Вони відкриті для навчання і підвищення кваліфікації, отримання додаткових знань у галузі педагогіки, психології, соціальної роботи тощо. Водночас соціальні фахівці потребують систематизованих знань у галузі правознавства, адже в своїй щоденній практиці регулярно стикаються з порушенням прав громадян на житло, на освіту, на винагороду за працю тощо. Разом з тим, профільне законодавство є надзвичайно рухомим і постійно модернізується. Так, лише за 2012–2013 рр. воно було доповнено низкою актів та законодавчих ініціатив широкого тематичного спектра: від протидії домашньому насильству й утворення посади Уповноваженого Кабінету Міністрів України в справах інвалідів до розширення мережі соціальних центрів матері й дитини та відзначення Дня батька в Україні.

Ще однією прогалиною в навичках соціальних фахівців є брак комунікації з представниками “третього” сектору. Надзвичайно низькою є поінформованість фахівців у технологіях співпраці з НДО соціального спрямування, одиниці працівників знайомі з прикладами продуктивної співпраці з волонтерами. Одним зі

шляхів вирішення наведеної проблеми могла б стати підготовка Соціального паспорта Харківської області, за аналогією до Соціального паспорта м. Харкова – потужного довідкового видання, що виходить протягом багатьох років за всебічного сприяння міської влади.

5. Сьогодні органи виконавчої влади не забезпечують належного інформування населення про роботу соціальних працівників. Так, лише 8,3% фахівців у своїй діяльності мають можливість спиратися на належну інформаційну підтримку місцевої влади, тоді як понад 77% опитаних такої підтримки не відчують. Використовуючи всі доступні джерела інформації, необхідно регулярно проводити роз'яснювальну роботу щодо прав та обов'язків соціальних працівників, завдань, які перед ними стоять. Це дасть змогу зменшити напруженість у відносинах “соціальний фахівець – клієнт”, зменшити кількість фактів образливого ставлення та спроб фізичного насилля з боку членів родин, які перебувають у складних життєвих обставинах.

У контексті останньої проблеми потребує покращення взаємодія соціальних служб і працівників місцевих підрозділів Міністерства внутрішніх справ України. Ефективна взаємодія цих структур дасть змогу не тільки розв'язувати завдання сьогодення, а й роз-

робити низку превентивних заходів в очікуванні “Проблеми 2020 року”. Цим умовним терміном фахівці-кримінологи позначають початок масового досягнення віку персональної кримінальної відповідальності особами, які народжені починаючи з 2005 р.

Особливої актуальності ця тема набуває з поширенням ідеології ювенальної юстиції, або в українських реаліях – “кримінальної юстиції у справах неповнолітніх”, Концепція якої була прийнята відповідно до Указу Президента України 24 травня 2011 р. [2]. На сьогодні передчасно говорити про практичні наслідки імплементації цього документа. Разом з тим, соціальні фахівці, які у співпраці з представниками інших органів виконавчої влади проводять відповідний облік, ризикують перетворитися в очах громадян у “соціальних поліцейських”, “соціальних дільничних”, що обов’язково спричинить зростання недовіри з боку місцевого населення, призведе до свідомого викривлення громадянами наданих відомостей щодо матеріального стану родин, їх персонального складу, джерел існування тощо.

IV. Висновки

Пропозиція міністра соціальної політики України щодо створення корпусу соціальних інспекторів чисельністю 1500 осіб уже стала предметом дискусії в експертному середовищі. Ми не заперечуємо перспектив позитивних змін у разі втілення соціального інспекторату в практику соціальної роботи, вважаємо його ефективним і в принципі необхідним. Разом з тим, на нашу думку, поява ще однієї державної структури дає підстави для висновку щодо консервації етатичної компоненти в соціальній політиці, заохочення патерналістських настроїв, що є надзвичайно поширеними в середовищі сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Чинний інститут соціальних фахівців далекий від досконалості. Існує нагальна потреба у модернізації нормативно-правового забезпечення його функціонування, надзвичайно актуальним є завдання належного ресурсного наповнення діяльності фахівців. Переконані, що належним чином оснащений, навчений, юридично й соціально захищений фахівець може і здатен виконувати функції соціального інспектора. Більше того, керуючись суто формальними критеріями, можемо стверджувати, що станом на сьогодні соціальний фахівець фактично і є соціальним інспектором, адже відповідно до чинного законодавства, соціальне інспектування – це система заходів, спрямованих на виявлення, здійснення аналізу, нагляд за умовами життєдіяльності сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, моральним, фізичним і психічним станом дітей та молоді, оцінювання їх потреб, конт-

роль за дотриманням державних стандартів і нормативів у сфері соціальної роботи [3].

Діяльність соціальних працівників має супроводжуватись потужною інформаційною підтримкою з боку органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема шляхом створення відповідних рубрик у місцевій друкованій пресі, підготовки тематичних передач на радіо та телеканалах. Фахівці із соціальної роботи в цілому добре (19,4% опитаних) та задовільно (52,7%) оцінюють зусилля місцевої влади в справі соціального захисту населення, разом з тим, понад 13% респондентів дають негативну оцінку.

Умови та ефективність роботи соціальних працівників мають стати предметом моніторингу. Останній доцільно проводити, наприклад, під час регулярного підвищення кваліфікації на базі регіональних ЦСССМ. Безпосередніми виконавцями моніторингових процедур можуть бути як викладачі системи Національної академії державного управління при Президентові України, так і представники громадських організацій соціального спрямування. Комплекс джерел, що буде створений за результатами моніторингу, дасть змогу з’ясувати, зокрема, й самооцінку соціальними працівниками власних професійних потенцій і перспектив. Останнє набуває особливої ваги з урахуванням того факту, що проведення ефективної реформи системи соціального захисту без одночасного покращення ресурсного забезпечення соціального працівника є неможливим.

Список використаної літератури

1. Виступи Президента України на розширеному засіданні Кабінету Міністрів 7 березня 2012 р. [Електронний ресурс] / Прес-служба Президента України В. Януковича. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/23275.html>.
2. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24 травня 2011 р. № 597/2011. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>.
3. Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2558-III // ВВР України. – 2001. – № 42. – Ст. 213.
4. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
5. Стан реалізації нових соціальних ініціатив Президента України [Електронний ресурс] // Міністерство соціальної політики України. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=141694&cat_id=141685.

Стаття надійшла до редакції 18.10.2013.

Меляков А.В., Бульба В.Г., Поступная Е.В. Социальные инициативы Президента Украины – модернизация сферы предоставления социальных услуг

В статье рассмотрена действующая система предоставления социальных услуг семьям, оказавшимся в сложных жизненных обстоятельствах. На основании результатов опроса социальных работников определены проблемы в предоставлении этих услуг. Доказана актуальность улучшения ресурсного обеспечения данного направления государственной социальной политики.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, социальная работа, сложные жизненные обстоятельства.

Melyakov A., Bulba V., Postupna O. Social initiatives of the Prezident of Ukraine – the modernization of social service provision sphere

In March 2012 the President of Ukraine Viktor Yanukovych promulgated a series of initiatives aimed at increasing the effectiveness of social policies, including "deep modernization of social provision sphere."

At present, the functioning of social experts institution in its working model is ignored by researchers of the public administration sphere.

The objective of the article is to identify problems in the implementation of social support for families which find themselves under difficult life circumstances, in the context of the social initiatives of the President of Ukraine fulfillment.

The authors of the article conducted a survey of social workers taking a training course in Kharkiv Regional Family and Youth Social Center from March to October 2013. Empirical data collected during communicative events give every reason to make the following statements: first, resource support of the social workers does not always correlate with the amount of problems these professionals faced by; secondly, the wages of social workers can play a motivational role only with certain reservations; thirdly, among the families who find themselves under difficult life circumstances antisocial behavior is often prevalent; in fourth, most social workers have made a conscious choice in favor of the relevant profession, they are open to learning and training, getting more knowledge in pedagogy, psychology, social work, etc.; fifthly, the executive authorities do not provide adequate public information about the work of social services.

The working institution of social professionals is far from being perfect. There is an urgent need to modernize regulatory framework of its functioning, it is extremely important to have the appropriate resource base for the expert activity. We believe that properly equipped, trained, legally and socially protected expert can and is able to act as a social inspector.

Key words: social policy, social protection, social work, difficult life conditions.

УДК 351:61.001.12

Є.Ю. Ткач

аспірант
Класичний приватний університет**СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАСЛІДКИ НЕГАТИВНИХ ТЕНДЕНЦІЙ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано сучасний стан та наслідки негативних тенденцій у сфері охорони здоров'я в Україні. Розглянуто фінансово-економічний, організаційний і нормативно-правовий механізми функціонування системи охорони здоров'я.

Ключові слова: система охорони здоров'я; фінансово-економічний, організаційний, нормативно-правовий механізми функціонування системи охорони здоров'я.

I. Вступ

Сучасна система охорони здоров'я, яка дісталась Україні в спадок від УРСР, перебуває в кризовому стані, що унаочнюється медико-демографічними показниками. Вона погано пристосована для того, щоб за нинішніх умов соціально-економічного розвитку країни належним чином реагувати на потреби населення. За роки незалежності цей чи не найважливіший складник сфери соціального захисту спонтанно деформувався без належної адаптації до сучасних вимог та суспільних потреб. Не викликає сумніву, що система охорони здоров'я в її нинішньому стані потребує негайного реформування, точніше – заміни новою системою, яка була б здатна забезпечити належний рівень медичного обслуговування населення відповідно до вимог сьогодення.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз сучасного стану та наслідків негативних тенденцій у сфері охорони здоров'я в Україні.

III. Результати

Задекларовані в основі пострадянської системи принципи із часом, по суті, втратили економічно обґрунтовані механізми власного забезпечення. Це призвело до розбалансованості фінансово-економічних, організаційних, нормативно-правових та профілактичних механізмів функціонування системи.

Фінансово-економічні механізми

Недосконалість та неадаптованість до ринкових реалій фінансово-економічних механізмів функціонування СОЗ спричинили такі наслідки.

1. Нестача ресурсного забезпечення сфери охорони здоров'я, зокрема низька частка витрат на охорону здоров'я відносно валового внутрішнього продукту (ВВП) України. Вона за останні п'ять років коливається в межах 3%.

Разом з тим слід наголосити, що цей показник має досить відносний характер, оскільки стосується суто державних видатків.

Як свідчать дані національних рахунків в охороні здоров'я, загальні витрати на охорону здоров'я в Україні коливаються в межах 5,5–6,5% ВВП (як і в деяких країнах Східної та Центральної Європи). Характерною особливістю України при цьому є перевищення недержавних джерел фінансування над державними.

Вади ресурсного забезпечення сфери охорони здоров'я в Україні, передусім, полягають у такому:

- бюджетне фінансування практично спрямовано на утримання інфраструктури і не залежить від обсягу та якості наданих послуг;
- досить незначні державні видатки на виконання державних (регіональних) програм є розпорошеними, тому – неефективними;
- суперечливість статистичних даних і труднощі обліку неофіційних витрат на потреби сфери охорони здоров'я ускладнюють процес розрахунку та планування видатків держави.

2. Вади механізмів державного фінансування сфери охорони здоров'я:

- неефективність ресурсного забезпечення системи. Загальний обсяг фінансування охорони здоров'я з державного та місцевих бюджетів щорічно зростає. Так, у 2010 р. він становив 41,7 млрд грн, з яких: загальний фонд (бюджетні кошти) – 39,4 млрд грн, що на 9,4 млрд грн (31,5%) перевищує показник 2009 р. (29,9 млрд грн), у тому числі: місцеві бюджети в обсязі 32,1 млрд грн із зростанням на 30,6%, державний бюджет в обсязі 7,3 млрд грн із зростанням на 35,8%; спеціальний фонд (власні кошти закладів, установ, стабілізаційний фонд) – 2,3 млрд грн. Питома вага видатків на охорону здоров'я в загальному обсязі ВВП становила 3,64% (2009 р. – 2,9%). У 2000–2011 рр. розмір фінансування сфери охорони здоров'я зріс у номінальному вимірі майже в 9 разів (у 2000 р. – 4,8 млрд грн, у 2010 р. – 41,7 млрд грн).

Збільшення бюджетного фінансування сфери охорони здоров'я було пов'язано переважно з необхідністю підвищення заробітної плати медичним працівникам та індексом інфляції. Проте об'єктивного покращення забезпечення системи не відбувається. Рівень заробітних плат у медичній сфері, за даними Держкомстату, залишається одним з найнижчих. Таким чином, ні медичні працівники, ні пацієнти не відчують збільшення видатків на сферу охорони здоров'я. Основною причиною, на нашу думку, є те, що державні й комунальні заклади охорони здоров'я, маючи статус "бюджетних установ", згідно з вимогами Бюджетного кодексу України, фінансуються за єдиним можливим для цих установ методом постатейного кошторису. Відповідно, керівники таких лікарень не мають права самостійно оперативно перерозподіляти надані їм для використання кошти між різними напрямками витрат залежно від пріоритетних потреб конкретної лікарні (що, у свою чергу, мають відповідати конкретним потребам громади, яка обслуговується лікарнею). Будь-яка зміна кошторису вимагає прийняття рішення відповідною місцевою радою та дозволу місцевих фінансових органів;

- висока частка неформальних платежів (хабарів) за надання офіційно безкоштовної допомоги в державних/комунальних закладах охорони здоров'я (які, за окремими даними, становлять 3–3,5% сукупних державних видатків на охорону здоров'я);
- відсутність технології розрахунку собівартості медичної послуги в державних та комунальних медичних закладах різного рівня (первинного, вторинного, третинного) у поєднанні із законодавчою неможливістю (ст. 49 Конституції України) розробки стандартів мінімального гарантованого державою обсягу медичної допомоги ускладнює процес планування економічно обґрунтованого розміру бюджетного фінансування державних медичних закладів, а також процес державного контролю за використанням матеріальних, трудових та грошових ресурсів;
- дублювання фінансування з бюджетів різних рівнів;
- фрагментація коштів, що виділяються на охорону здоров'я, внаслідок нескоординованості "основної" та відомчої медицини;
- формування кошторису медичних закладів залежно від потужності медичного закладу (чисельності ліжок і медичного персоналу), а не від реальних потреб населення в медичній допомозі, що призводить до екстенсивного розвитку системи. Переважна частка державного фінансу-

вання спрямовується на фінансування лікарень, при цьому 80–90% – на оплату праці персоналу та комунальні послуги.

Незважаючи на збільшення останніми роками бюджетного фінансування сфери охорони здоров'я, його розмір у душовому вимірі залишається дуже низьким, що зумовлює зростання частки особистих витрат населення (як офіційних, так і неофіційних) та заміщення безоплатної медичної допомоги платною.

3. Висока вартість ліків, неконтрольована система ціноутворення на лікарські засоби та недостатнє державне забезпечення ліками. Наслідком зазначеного вище є те, що частина населення України не в змозі придбати необхідні ліки через їх високу вартість.

Необхідність придбання населенням ліків за власні кошти зумовила появу агресивної реклами, яка в поєднанні з недосконалістю механізмів регулювання та контролю за відпуском лікарських засобів (рецептурна форма) сприяє:

- "просуванню" фармацевтичними працівниками дорожчих, переважно імпортованих ліків: в Україні станом на квітень 2011 р. зареєстровано 14 205 лікарських засобів, при цьому вітчизняного виробництва з них – лише 3681 (10 524 – іноземного виробництва). Обсяги продажу лікарських засобів вітчизняного виробництва у 2010 р. становили 24,5%, а імпортованого – 75,5%. При цьому частка генеричних (дешевших) лікарських засобів вітчизняного виробництва становить у середньому лише 16%;
- самолікуванню та необґрунтованому й неконтрольованому використанню лікарських засобів: за даними статистики, першість за захворюваністю в Україні належить хворобам серцево-судинної системи, а за обсягом реалізації лікарських засобів – найбільш розрекламованим препаратам, що використовуються при патології шлунково-кишкового тракту.

Недосконалість існуючої системи закупівлі лікарських та діагностичних засобів призводить до того, що досить часто тендерна закупівля відбувається за завищеними цінами і з запізненнями (особливо гостро це питання зачіпає життєзабезпечувальні ліки – стосовно яких передбачені державні цільові програми). Так, наприклад, попри наявність Державної цільової програми "Цукровий діабет", своєчасного й у повному обсязі забезпечення хворих інсуліном та реактивами не відбувається. Подібна ситуація складається з препаратами для хворих гемофілією, ВІЛ/СНІДом.

4. Недоліки соціально-економічного забезпечення медичних працівників в Україні.

Попри збільшення питомої ваги видатків на оплату праці медичних працівників у загальних видатках, зростання середньої за-

робітної плати в охороні здоров'я залишається вкрай низьким. Підвищення з 1 липня 2011 р. заробітної плати медичним працівникам суттєво не впливає на ситуацію і відсоток зарплати медиків у відношенні до середньої зарплати по промисловості зріс з 46% у 2000 р. всього до 68,7% у 2011 р., що свідчить про порушення ст. 77 Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я", яка передбачає встановлення в державних закладах охорони здоров'я посадових окладів на рівні, не нижчому від середньої заробітної плати працівників промисловості.

Низька оплата праці медичних працівників, відповідно, негативно впливає й на їхній соціальний захист (пенсійне забезпечення, соціальний захист на випадок профзахворювань тощо). Надзвичайно актуальною для медичних працівників є проблема безпеки на робочому місці, адже рівень профзахворювань медиків досить високий (останніми роками, наприклад, лише на туберкульоз захворіли 150 працівників, на вірусний гепатит – понад 50). І хоча фінансування заходів щодо охорони праці, передбачене законодавством для медичної сфери, яке має становити не менше ніж 0,2% фонду заробітної плати, здійснюється, але при фактичних розрахунках, зважаючи на розмір самого фонду заробітної плати в охороні здоров'я, видатки становлять лише 62 грн. Більшість страхових випадків залишаються проблемою самого постраждалого. Для порівняння: у торгівлі аналогічні витрати становлять 210 грн на одного працівника, в промисловості – близько 600 грн, у середньому по країні – 540 грн (за даними 2010 р.).

Компенсація за рахунок платежів населення низької заробітної плати медичних працівників створює високий рівень корупції та неформальних платежів у СОЗ. За даними соціологічного дослідження, кожна дванадцята гривня (у січні – вересні 2008 р. – кожна чотирнадцята) з коштів, витрачених населенням на оплату послуг охорони здоров'я, спрямовувалася на оплату послуг, отриманих у неформальному секторі СОЗ (на хабарі, грошову винагороду громадянам, які надають медичну допомогу без відповідного юридичного оформлення цієї діяльності тощо).

Організаційно-управлінські механізми

Недосконалість та неадаптованість до ринкових реалій організаційно-управлінських механізмів СОЗ спричинили такі наслідки.

1. Недосконалість структурно-організаційної системи СОЗ. В Україні, крім системи охорони здоров'я, що перебуває у віданні Міністерства охорони здоров'я України, існує низка паралельних медичних служб систем міністерств та відомств (а саме 14), на фінансування яких витрачається 42,3% видатків на охорону здоров'я з державного бюджету. На-

явність відомих систем охорони здоров'я також зумовлює підтримку дублюючих потужностей медичних установ і, відповідно, неефективне використання державних коштів, що виділяються на охорону здоров'я.

Наслідком зазначеного вище є те, що, за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, у січні – вересні 2009 р. майже кожне друге (у 2008 р. – майже кожне п'яте) домогосподарство, члени яких потребували, але не отримали медичної допомоги, повідомило про випадки недоступності для хворих членів родини необхідного лікування в стаціонарних лікувальних установах. Майже всі такі домогосподарства вказали, що вимушена відмова від належного лікування викликана занадто високою його вартістю.

2. Нераціональне використання наявних ресурсів:

- дублювання медичних послуг на різних рівнях надання медичної допомоги. Таке дублювання виявляється в концентрації високоспеціалізованих медичних установ на певній адміністративній території. Це, з одного боку, створює регіональну диспропорцію медичного забезпечення, а з іншого – призводить до неефективного використання потужностей медичних ресурсів на обмеженій території;
- відсутність системи маршруту пацієнта від лікаря первинної ланки (лікаря-терапевта, педіатра, сімейного лікаря). Пацієнти, як правило, самостійно звертаються безпосередньо до лікарів-спеціалістів, що, з одного боку, створює умови для зловживань у медичній сфері, а з іншого – надмірний, переважно необґрунтований попит на спеціалізовану (більш витратну) медичну допомогу та госпіталізацію. Так, за даними фахівців, від 30 до 50% пацієнтів в Україні госпіталізується необґрунтовано;
- відсутність чітких механізмів контролю та підзвітності. Це призводить до непрозорих тендерних закупівель, нераціонального розподілу й використання придбаного обладнання. За даними Рахункової палати, 12% придбаного обладнання для надання екстреної допомоги місцеві органи охорони здоров'я передали до однопрофільних лікарень, що не забезпечують надання такої допомоги. Понад те, чимала кількість медприладів (на суму 4,4 млн грн) узагалі не застосовувалась і від 3 до 18 місяців зберігалася в постачальників чи на складах медзакладів. А МОЗ закупило 8809 од. обладнання й 1 тис. автомобілів за завищеними цінами в австрійській компанії *Vamed Engineering GmbH & CO KG*, збільшивши цим майбутні бюджетні витрати на 7,1 млн євро. При цьому 1 тис. автомобілів не було внесено до Держ-

реєстру медтехніки та медпризначення, що відповідно до вимог українського законодавства зумовило необхідність додаткових витрат на сплату митних зборів і ПДВ у сумі 37 млн грн;

- відсутність системи чіткого розподілу первинної й вторинної ланок медичної допомоги. Наприклад, кількість стаціонарів в Україні більше ніж удвічі перевищує аналогічний показник країн Європи, що призводить до розпорошення ресурсів та низької якості медичних послуг. Частка малопотужних лікарень місткістю до 50 ліжок у загальній кількості всіх лікарень становить 12%. Загальна забезпеченість ліжками на 10 тис. населення (незважаючи на те, що в Україні відбулося скорочення ліжкового фонду майже на третину) залишається досить високою – 9,73, за даними Держкомстату, що у 1,7 раза перевищує аналогічні показники в країнах ЄС та в 1,4 раза – в європейському регіоні, тоді як лише 27% фахівців – фахівці первинної ланки.

3. Низька доступність якісних послуг з охорони здоров'я:

- диспропорція в забезпеченні якісними послугами з охорони здоров'я сільського й міського населення України. За даними соціологічних досліджень, у трьох із семи домогосподарств, у яких хто-небудь із членів потребував медичної допомоги, не отримали її (у 84% випадків – через високу вартість послуг, у 9% – відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю (у сільській місцевості – 17%)). Варто зазначити, що перші кроки реформування, а саме оптимізація закладів охорони здоров'я, лише поглибили цю проблему. Якщо раніше в сільській місцевості діяли фельдшерсько-акушерські пункти (ФАП), то на сьогодні більшість з них ліквідовано, а географічна віддаленість деяких населених пунктів та відсутність доріг і транспортного зв'язку взагалі залишають певну частину населення України без медичної допомоги;
- відсутність безпосереднього зв'язку, заснованого на принципах постатейного кошторису фінансування громадських медичних закладів з обсягами та якістю наданих послуг.

4. Низька якість кадрового забезпечення СОЗ:

- відсутність зацікавленості дільничних лікарів, праця яких оплачується за ставками й не залежить від якості їх роботи та обсягу наданих послуг, у підвищенні своєї кваліфікації;
- негативний кадровий баланс: постаріння працівників системи; низька якість підготовки медичних кадрів; недостатній приплив у медицину кваліфікованих молодих спеціалістів.

За останні 20 років в охороні здоров'я України спостерігається тенденція щорічного скорочення кількості ліжок у медичних закладах (з 671 тис. у 1991 р. до 429 тис. у 2010 р.) та скорочення мережі лікарняних закладів (з 3,9 тис. в 1991 р. до 2,8 тис. у 2010 р.), до яких, згідно із чинним законодавством, безпосередньо прив'язана кількість ставок медичних працівників, а отже, і кількість зайнятих у сфері медиків. Водночас збільшується кількість лікарів, які випускаються вищими медичними навчальними закладами. Незважаючи на такі тенденції, рівень укомплектованості штатних посад лікарями на 2010 р. становив 80,8%, а середніми медичними працівниками – 97,6%. При цьому загальна кількість лікарів в Україні становить близько 225 тис. осіб, тобто приблизно 49 лікарів на 10 тис. населення, що, як уже зазначалось, більше, ніж у країнах ЄС. Але в Україні, на відміну від решти світу, статистична інформація враховує й організаторів охорони здоров'я, санітарно-гігієнічних лікарів, науковців.

Підготовка лікарів та середнього медичного персоналу в Україні – прерогатива держави, що мала б жорстко регламентувати процес підготовки кадрів для сфери охорони здоров'я й регулювати чисельність відповідних спеціалістів для задоволення потреб у них усієї мережі охорони здоров'я. Між тим значна кількість випускників медичних ВНЗ змушені працювати поза медициною. Виникають сумніви щодо спроможності держави регулювати кадрову політику медичної сфери.

Нормативно-правові механізми

Правовідносини у сфері охорони здоров'я регламентуються й регулюються досить значною законодавчою базою, а саме: Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, нормативними наказами Міністерства охорони здоров'я України, які реєструються в Міністерстві юстиції України, а також національними й державними, комплексними та цільовими програмами з актуальних проблем охорони здоров'я, затвердженими указами Президента України або постановами Кабінету Міністрів України. Їх аналіз свідчить про таке:

- деякі правові норми у сфері охорони здоров'я досі не переглянуті з радянських часів та залишаються чинними, хоча суттєво змінились і політичні, і соціально-економічні умови функціонування СОЗ. Це призвело до суперечностей у нормативно-правовій базі, що регламентує діяльність СОЗ, декларативності й неузгодженості цих норм між собою та іншими правовими актами, що утруднює їх виконання (див. табл.);
- відсутнє законодавче забезпечення захищеності прав пацієнтів та медичних працівників в Україні.

Таблиця

Ступінь виконання основних законодавчих актів, що регламентують діяльність СОЗ

Законодавчий акт	Задекларовані положення	Стан виконання
Конституція України	Ст. 49. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена	Виконується частково
Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я"	Ст. 7. Держава згідно із Конституцією України гарантує всім громадянам реалізацію їх прав у сфері охорони здоров'я шляхом надання всім громадянам гарантованого рівня медичної допомоги у обсязі, що встановлюється Кабінетом Міністрів України <...> Ст. 12. Державна політика охорони здоров'я забезпечується бюджетними асигнуваннями в розмірі, що відповідає її науково обґрунтованим потребам, але не менше 10% національного доходу. Ст. 18. Кошти Державного бюджету України <...> використовуються для забезпечення населенню гарантованого рівня медичної допомоги, фінансування державних цільових і місцевих програм охорони здоров'я та фундаментальних наукових досліджень з цих питань. Обсяги бюджетного фінансування визначаються на підставі науково обґрунтованих нормативів з розрахунку на одного жителя. Ст. 19. <...> забезпечується реалізація державних цільових програм пріоритетного розвитку медичної, біологічної та фармацевтичної промисловості, заохочуються підприємництво і міжнародне співробітництво в сфері матеріально-технічного забезпечення охорони здоров'я, створюється система відповідних податкових, цінних, митних та інших пільг і регуляторів	Виконується частково
Рішення Конституційного Суду України від 29.05.2002 р.	Положення ч. 3 ст. 49 Конституції України "у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно" треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги. Словосполучення "безоплатність медичної допомоги" означає неможливість стягування з громадян плати за таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я у будь-яких варіантах розрахунків <...>	Не виконується

Нечіткою та неузгодженою є нормативно-правова база, що визначає та регулює механізми фінансування СОЗ, зокрема немає законодавчо закріпленого базового пакета медичної допомоги, надання якого держава гарантує всім своїм громадянам безоплатно, тобто за рахунок державних та місцевих бюджетів. Це спричинює законодавчі колізії й проблеми, коли норми різних актів, що регламентують охорону здоров'я, суперечать одна одній.

Основними чинниками описаного вище стану справ є такі:

- нестача спеціалістів, які б мали необхідний обсяг знань як у сфері юриспруденції, так і в медицині;
- неконсолідованість діяльності представників правової й медичної науки;
- недостатнє врахування міжнародно-правових стандартів у сфері охорони здоров'я та неефективне використання позитивного зарубіжного досвіду в регулюванні охорони здоров'я.

При цьому слід зазначити, що аналіз поточних заходів Уряду України, Міністерства охорони здоров'я України щодо забезпечення реформування вітчизняної системи охорони здоров'я свідчить про ряд позитивних змін. Зокрема, прийнято такі законодавчі та нормативні акти:

- нову редакцію Бюджетного кодексу України, в якому враховано питання, пов'язані з оптимізацією медичних за-

кладів (зокрема, внесено зміни в ст. 88 та 89 Бюджетного кодексу України, відповідно до яких фінансування дільничних лікарень, медичних амбулаторій, фельдшерсько-акушерських і фельдшерських пунктів перенесено на видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення);

- Закон України "Про державно-приватне партнерство" від 01.07.2010 р. № 2404-17, який законодавчо забезпечив можливість партнерства держави й приватного інвестора, у тому числі у сфері охорони здоров'я;
- Закони України "Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги" від 07.07.2011 р. № 3611 та "Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві" від 07.07.2011 р. № 3612;
- Постанову Кабінету Міністрів України "Про деякі заходи щодо підвищення престижності праці медичних працівників, які надають медичну допомогу хворим на туберкульоз";
- методичні рекомендації щодо реалізації положень нової редакції Бюджетного кодексу України в частині фінансування пе-

рвинної медико-санітарної допомоги, розроблені Міністерством фінансів України.

У цілому задекларовані в національному законодавстві України принципи правового регулювання діяльності сфери охорони здоров'я переважно відповідають нормам міжнародного права та міжнародним рекомендаціям. Основною проблемою в Україні є неналежне виконання законодавства органами виконавчої влади й іншими суб'єктами правовідносин.

IV. Висновки

Таким чином, українська система охорони здоров'я характеризується фінансовою та ресурсною розпорошеністю й деформованістю структури медичних послуг. Це сприяє загостренню проблем медичного обслуговування населення, особливо в умовах фінансово-економічної кризи, та вимагає реформування системи охорони здоров'я таким чином, щоб, з одного боку, забезпечити потребу населення в медичній допомозі, а з іншого – стримувати зростання витрат на охорону здоров'я.

Зазначене потребує радикального перегляду та реформування державної політики у сфері охорони здоров'я, особливо в таких питаннях, як: бюджетування охорони здоров'я, раціональне використання наявної інфраструктури (медичних закладів та їх технічного забезпечення, кадрів, технологій тощо), переорієнтація охорони здоров'я на профілактичний напрям тощо. При цьому важливими складниками впровадження системних змін є партнерство між закладами охорони здоров'я, освіти, фінансовими посередниками (зокрема страховими компаніями) тощо в усіх аспектах реформування, у тому числі фінансово-економічному, організаційному, нормативно-правовому та профілактичному, встановлення чітких пріоритетів, забезпечення профілактичного вектора розвитку, упровадження моніторингу реформування, індикаторів оцінювання та контролю, а також широка поінформованість суспільства щодо напрямів і шляхів реформування та забезпечення відкритості системи охорони здоров'я.

Наведене вище не залишилось поза увагою і МОЗ, і експертів, і науковців, і медичної спільноти. Майже кожна із зазначених проблем тією чи іншою мірою неодноразово розглядалась і на державному, і на міжнародному рівнях. Протягом усього періоду незалежності України неодноразово відбувались спроби реформування медичної сфери, але вони мали переважно безсистемний та фрагментарний характер.

Список використаної літератури

1. Основні шляхи подальшого розвитку системи охорони здоров'я в Україні / [за заг. ред. В.М. Лехан, В.М. Рудого]. – К.: Вид-во Раєвського, 2005. – 30 с.
2. Інформація про соціально-економічну ситуацію в галузі охорони здоров'я у 2010 р. / Професійна спілка працівників охорони здоров'я України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://medprof.org.ua/socialno-ekonomichnii-zakhist/informacija-pro-socialno-ekonomichnu-informaciju-v-galuzi-okhoroni-zdorovja/>.
3. Про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>.
4. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави. Національна доповідь / [за заг. ред. В.М. Гейця та ін.]. – К.: НВЦ НБУВБ, 2009. – 687 с.
5. Основні шляхи подальшого розвитку охорони здоров'я в Україні / [за заг. ред. В.М. Лехан, В.М. Рудого]. – К.: Вид-во Раєвського, 2005. – С. 17.
6. Рудий В.М. Законодавче забезпечення реформи системи охорони здоров'я в Україні / В.М. Рудий. – К.: Сфера, 2005. – С. 167.
7. Економіко-статистичний аналіз як інструмент для прийняття рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання ресурсів та покращення якості медичної допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.eu-shc.com.ua/.../7_econom-stat%20%20BK+SD.

Стаття надійшла до редакції 12.09.2013.

Ткач Е.Ю. Современное состояние и последствия негативных тенденций в сфере здравоохранения в Украине

В статье проанализированы современное состояние и последствия негативных тенденций в сфере здравоохранения в Украине. Рассмотрены финансово-экономический, организационный и нормативно-правовой механизмы функционирования системы здравоохранения.

Ключевые слова: система здравоохранения; финансово-экономический, организационный, нормативно-правовой механизмы функционирования системы здравоохранения.

Tkach E. Current status and consequences of negative trends in the health sector in Ukraine

In the article author analyzed today's condition of the sphere and consequences of negative trends in the health sector in Ukraine. Financial and economical, organizational and legal mechanisms of functioning in health sector were looked up. Today's health system which Ukraine got as an

inheritance from Soviet Union is in bad condition which is showed by medical and demographical indexes. It is poorly adopted to present conditions social and economical development of the country to reflect the problems of people. During independent years this most important component of social protection sphere deformed suddenly without proper adaptation to modern requirements and needs of society. There is no doubt that health care system in this case needs urgent reform, more exactly change on a new system which would be able to provide a good level of medical treatment of people and that would reflect the today's requirements.

So the Ukrainian health system is characterized by financial and resource fragmentation and deformation patterns of health services. This helps to exacerbate the problems of medical care especially in the financial and economic crisis, and requires health care reform so that on the one hand to ensure the growing needs of the population 's health and on the other – to hold rising the expenses on health care. The above requires a radical revision and reform of public policy in the health sector especially in areas such as budgeting health, rational use of existing infrastructure (health facilities and technical support, training, technology, etc.), and reorientation of health for prophylactic direction and so on.

Taking all this the important components of implementing systemic change is a partnership between health care, education, financial intermediaries (including insurance companies) and others in all aspects of reforms, including financial and economic, organizational, legal and care, establishing clear priorities of preventive direction of development, implementation monitoring reform indicators assessment and monitoring, as well as the general public awareness about trends and ways to reform and it will lead to an open health system.

The above is not left without attention of the Ministry of Health, and experts and scholars and the medical community. Moreover almost each of these problems to some extent once considered at the state and international levels. During the entire period of Ukraine's independence occurred repeatedly attempts to reform the health sector, but they were not systemized and had fragmentary character.

Key words: *the health care system, financial and economic, organizational, regulatory mechanisms of functioning of the health care system.*

НАУКОВІ ЗАХОДИ

МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ “ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА”

Інститут управління Класичного приватного університету **15 листопада 2013 року** провів Міжнародну науково-практичну конференцію **“Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика”**.



Високий міжнародний та науково-практичний рівень конференції підтвердив склад її учасників: Запорізька обласна державна адміністрація, Класичний приватний університет, Академія управління при Президенті Республіки Білорусь, Білоруська державна сільськогосподарська академія (Білорусь), Донецький державний університет управління, Жешувський університет (Польща), Міжнародний інститут трудових і соціальних відносин (Білорусь), Національна академія державного управління при Президенті України, Національне агентство України з питань державної служби, ФДБОУ ВПО “Російська академія народного господарства і державної служби при Президенті Російської Федерації” (Орловська філія РАНГДС).

До президії Міжнародної науково-практичної конференції увійшли провідні наукові і громадські діячі регіону та України: ректор Класичного приватного університету, доктор наук з державного управління, професор **Віктор Миколайович Огаренко**; перший заступник голови Запорізької міської ради **Дмитро Олександрович Свіркін**; віце-президент Національної академії державного управління при Президенті України, доктор наук з державного управління, професор **Марина Миколаївна Білінська**; проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України **Антон Олексійович Монаєнко**; проректор з науково-педагогічної роботи – директор Інституту управління Класичного приватного університету, доктор наук з державного управління, професор **Анжела Віталіївна Мерзляк**; начальник Управління державної служби Головердержслужби України в Запорізькій області **Світлана Іванівна Бамбизова**.

У своєму вітальному слові ректор Класичного приватного університету **Віктор Миколайович Огаренко** зазначив, що серед учасників конференції ми щороку бачимо багато знайомих облич, а це підтверджує необхідність і затребуваність проведення подібних заходів. Він підкреслив, що сьогодні Класичний приватний університет займає три основні ніші в регіоні: управління, економіка та право – й має фундаментальну наукову базу в цих галузях. У закладі працюють спеціалізовані вчені ради, у яких здійснюється захист дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора (кандидата) наук. Завершуючи виступ, ректор побажав усім присутнім успішної роботи та результативної науково-дослідної діяльності.

Учасники Міжнародної науково-практичної конференції “Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика” виступили з науковими доповідями та провели обговорення за такими тематичними напрямками:

Проблеми та перспективи формування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком.

Стратегія розвитку місцевого самоврядування в умовах глобальної інтеграції.

Менеджмент підприємств та організацій сучасної економіки.

Сучасні напрями та перспективи розвитку теорії і практики управління інноваційно-інвестиційною та зовнішньоекономічною діяльністю підприємств.

Проблеми і перспективи розвитку адміністративного менеджменту та технологій ефективного управління бізнесом.

У роботі конференції взяли участь представники органів державної влади та місцевого самоврядування, науково-педагогічного складу Класичного приватного університету, вищих навчальних закладів України й гості із близького та далекого зарубіжжя, а також докторанти, аспіранти, слухачі магістратури, працівники підприємств та установ міста Запоріжжя.



ДО УВАГИ АВТОРІВ

**Вимоги до авторських оригіналів статей,
поданих до науково-виробничого журналу
“Держава та регіони. Серія: Державне управління”**

*(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 14.10.2009 р. № 1-05/4)*

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (500 символів), російською (500 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, КПУ, редакція журналу “Держава та регіони”.

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / Філія АБ “Південний”

р/р 26002310022201 / ОКПО 19278502 / МФО 313753

За друк статті у науково-виробничому журналі “Держава та регіони”.