

## **Авторський колектив**

- Захарін С.В.**, д.е.к., проф., старший наук співробітник (підрозділ 1.1)  
**Смирнов Є.В.**, к.е.н., доцент (підрозділ 1.1)  
**Захарін І.С.**, науковий співробітник відділу моделювання та прогнозування економічного розвитку, Науково-дослідний інститут економічного розвитку (підрозділ 1.1)  
**Жаворонок А.В.**, к.е.н., доцент (підрозділ 1.2)  
**Вікнянська А.О.**, к.е.н., доцент (підрозділ 1.2)  
**Федишин М.П.**, к.е.н., доцент (підрозділ 1.2)  
**Дука А. П.**, д.е.н., проф. (підрозділ 1.3)  
**Вдовенко Ю.С.**, к.е.н., доцент (підрозділ 2.1.)  
**Демченко О.П.** к.е.н., доцент (підрозділ 2.2.. 3.2)  
**Хардіков В.В.** Начальник управління реєстрації громадських формувань, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств Департаменту нотаріату та державної реєстрації Міністерства юстиції України (підрозділ 2.2., 3.2)  
**Рогова О.В.**, к.е.н., доцент (підрозділ 2.3.)  
**Задосенко К. О.**, аспірантка (підрозділ 2.4)  
**Вдовенко С.М.** д.держ.упр, професор (підрозділ 3.1)  
**Філіпова Н.В.**, к.е.н., доцент (підрозділ 3.2)  
**Гривко С. Д.**, Народний депутат України (підрозділ 3.3.)  
**Савченко В.Ф.** д.е.н., професор, Заслужений економіст України (підрозділ 4.1)  
**Косач І.А.**, д.е.н., доцент (підрозділ 4.1)  
**Михайловська О.В.**, к.е.н., доцент (підрозділ 4.2,4.4, 5.4.)  
**Михайловська А. І.**, студентка (підроздл 4.2)  
**A.Zapata-Buide**, nurse Hospital Nuestra Señora de la Montaña, Cáceres, España (підрозділ 4.2)  
**Старченко Г.В.**, д.е.н., доцент (підрозділ 4.3)  
**Ткаленко Н.В.**, д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (підрозділ 4.4.)  
**Лілікович П. О.**, аспірант (підрозділ 4.4.)  
**Шестаковська Т. Л.**, д.держ.упр., доцент (підрозділ 5.1)  
**Халімон П. В.**, Народний депутат України (підрозділ 5.2.)  
**Руденко О.М.**, д.держ.упр., доцент (підрозділ 5.3)  
**Мединська Г.А.**, головний спеціаліст відділу міжнародних освітніх проектів управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції Міністерства освіти і науки України (підрозділ 5.3)  
**Воронко А. О.**, аспірант (підрозділ 5.4.)  
**Татарчук М.С.**, аспірант (підрозділ 5.4.)

## ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА .....	6
1.1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПДАРСТВА В УМОВАХ ПОБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА .....	6
1.2. THEORETICAL AND PRACTICAL BASIS OF FORMATION OF THE TAX COMPONENT OF THE BUDGET.....	23
1.3. БАЗОВІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ .....	35
РОЗДІЛ 2. НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ .....	45
2.1. ОРГАНІЗАЦІЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ .....	45
2.2. КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН .....	56
2.3. АНАЛІЗ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	68
2.4. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС .....	79
РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	92
3.1. РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАСАД НАУКИ І ПРАКТИКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	92
3.2. УДОСКОНАЛЕННЯ ІСНУЮЧИХ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНИХ ПРОЦЕДУР УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРОБЛЕНІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	107
3.3. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ .....	125
РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРУВАННЯ І МЕНЕДЖМЕНТ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ .....	141
4.1. УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ТРАНСПОРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА .....	141
4.2. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ .....	160
4.3. СУТНІСТЬ ТА КАТЕГОРІАЛЬНЕ ПОЛЕ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ .....	177
4.4. РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР .....	198
РОЗДІЛ 5. ПРИНЦИПИ, ЗАКОНИ, МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ .....	213
5.1. МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ.....	213
5.2. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГО-ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ.....	227
5.3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ .....	240
5.4. ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ЗМІН.....	272

## ПЕРЕДМОВА

Процес глобальної інформатизації суспільства докорінно змінює звичний уклад життя і професійної діяльності мільйонів людей і держав. Революційне поширення інформаційних технологій у всіх галузях життєдіяльності суспільства і держави кинуло виклик сформованим шаблонами соціального життя. Державне управління знаходиться під впливом багатьох факторів, але саме інформаційне суспільство, як новий тип постіндустріального суспільства знань стає чільним. Суспільство, в якому спостерігається надлишок інформації, потребує іншої організації роботи з нею. Інформаційне суспільство пропонує нові способи організації публічного управління, що враховують зростаючу множинність суб'єктів державного управління.

Виникає питання: чи можна вибудовувати процес публічного адміністрування в інформаційному суспільстві за тими ж алгоритмами, як і до застосування інформаційних технологій? відповідь цілком очевидний - державне управління видозмінюється і стає якісно іншим, відкритість і пряма участь соціуму змінюють саму його концепцію.

Інформаційне суспільство як нова постіндустріальна форма організації соціуму характеризується інтенсивним рівнем використання інформаційних і телекомунікаційних технологій (ІКТ) громадянами, бізнесом і державною владою. Це суспільство нового порядку, нова форма соціальної організації.

Дослідження стану і динаміки державного управління в умовах формування інформаційного суспільства знаходить актуальність для багатьох наук. Основними характеристиками інформаційного суспільства є створення глобального інформаційного простору, що забезпечує ефективне інформаційну взаємодію людей, доступ їх до світових інформаційних ресурсів і задоволення їх потреб в інформаційних продуктах і послугах.

Знання та інформація стають стратегічним ресурсом інформаційного суспільства і провідною галуззю економіки. Перетворення інформації в

найважливіший виробничий ресурс змінює парадигму еволюції суспільства - основу розвитку інформаційного суспільства становить не традиційні матеріальні, а інформаційні, інтелектуальні ресурси: знання, науку, організацію здатності людей, їх ініціативу, формування структур та механізмів якісно нового соціального інтелекту, які відкривають кожному співтовариству нові можливості для самоідентифікації.

Підсумовуючи вищесказане, авторський колектив монографії хоче звернути увагу на організацію та діяльність системи державного управління з урахуванням викликів інформаційного суспільства, публічного адміністрування, а також тенденцій розвитку сучасного менеджменту.

Колектив авторів щиро сподівається, що окреслені у монографії теми знайдуть свій подальший розвиток як у теоретичних дослідженнях, так і в практичній діяльності.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

### **1.1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПДАРСТВА В УМОВАХ ПОБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

Наукова праця присвячена висвітленню проблем та перспектив інформатизації державного управління та національного господарства, яку розглянуто як чинник інноваційного розвитку економіки. Показано, що інформатизація дає змогу зменшувати витратність національного господарства, забезпечувати високу ефективність соціального управління, підвищувати економічну мобільність (у тому числі інвестицій, робочої сили, ресурсів та ін.). Згідно авторської позиції, в сучасних умовах інформатизацію слід розглядати не просто як певну галузь державної політики, або набір заходів, або окремий процес, а як результат економічної діяльності сфери національного господарства, яка здатна задовільнити попит на інформаційні продукти та технології. Вказане відбувається під впливом інноваційних трансформацій. Проаналізовано нормативно-правове та нормативно-технічне забезпечення процесу інформатизації в Україні. Подано оцінку положенням Національної програми інформатизації. Вказано, що задля успішної реалізації політики інформатизації необхідно вирішити проблему створення привабливого інноваційного клімату. Описано проблеми формування привабливого інноваційного клімату в Україні та суперечності організації інноваційного процесу. Подано перелік основних заходів, спрямованих на вирішення завдань поліпшення інноваційного клімату. Обґрунтовано, що загальна модель регулювання має базуватися на розширенні спектру застосування економічних методів стимулювання інноваційної активності у сфері інформатизації, в першу чергу у пріоритетних сферах та галузях реального сектора економіки. Обґрунтовано пропозицію про доцільність розробки та ухвалення Державної цільової економічної програми інформатизації державного управління та національного господарства на період до 2030 року, в якій слід передбачити конкретні, чіткі та реалістичні механізми активізації економічної діяльності у сфері інформатизації, в тому числі через запровадження механізмів державно-приватного партнерства. Мають бути передбачені дієві заходи стимулювання та захисту інвестицій у ІТ-сфері, а також посилені механізми охорони прав інтелектуальної власності з урахуванням визнаних у світі принципів та стандартів. Проаналізовано досвід країн ЄС щодо застосування інструментів стимулювання комерціалізації технологій (у тому числі інформаційних технологій). Подано пропозиції щодо розробки законопроекту, в якому мають бути визначені загальні поняття комерціалізації інформаційних технологій та інновацій у сфері інформатизації. Подано перелік елементів процесу комерціалізації інформаційних інновацій та інформаційних технологій. Внесено пропозиції щодо набору економічних інструментів стимулювання замовників (покупців) інформаційних продуктів та технологій вітчизняного походження.

The scientific work is devoted to the coverage of problems and prospects of informatization of state administration and national economy, which is considered as a factor of innovative development of economy. It is shown that informatization makes it possible to reduce the cost of the national economy, to provide high efficiency of social management, to increase economic mobility (including investments, labor, resources, etc.). According to the author's point of view, in modern conditions informatization should be considered not simply as a certain branch of state policy, or a set of measures, or a separate process, but as a result of economic activity of the national economy, which is able to satisfy the demand for information products and technologies. This happens under the

influence of innovative transformations. The normative-legal and regulatory-technical support of the informatization process in Ukraine is analyzed. The provisions of the National Informatics Program have been evaluated. It is stated that in order to successfully implement the informatization policy, it is necessary to solve the problem of creating an attractive innovative climate. The problems of formation of attractive innovation climate in Ukraine and contradictions of organization of innovation process are described. The list of the main measures aimed at solving the problems of improving the innovation climate is presented. It is substantiated that the general model of regulation should be based on broadening the range of economic methods of stimulating innovative activity in the sphere of informatization, first of all in priority spheres and branches of the real sector of economy. The proposal on the feasibility of developing and adopting the State Targeted Economic Program for Informatization of Public Administration and the National Economy for the Period up to 2030 is justified. . Effective measures to stimulate and protect investment in the IT sector must be envisaged, as well as enhanced mechanisms for protecting intellectual property rights, taking into account the world-recognized principles and standards. The experience of EU countries on the use of tools to promote technology commercialization (including information technology) is analyzed. Proposals for the development of a draft law defining the general concepts of commercialization of information technologies and innovations in the field of informatization have been submitted. The list of elements of the process of commercialization of information innovations and information technologies is presented. Proposals for a set of economic instruments for stimulating customers (buyers) of information products and technologies of national origin are made.

Ключові слова: інформатизація, інноваційний розвиток, державне управління, національне господарство, інформаційні технології, інновації.

Keywords: informatization, innovative development, public administration, national economy, information technologies, innovations.

**Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими або практичними завданнями).** Згідно теорії інформаційного суспільства, в найближчому майбутньому в багатьох національних економіках інформація стає не просто економічним ресурсом, а ключовим чинником управління та господарювання, та згодом – безпосередньою рушійною силою прогресу. Вже зараз у провідних країнах світу стрімко поширюється роль та значення інформації та інформаційних технологій, які дедалі частіше застосовуються у публічному управлінні.

Важливим етапом побудови інформаційного суспільства є інформатизація усіх сфер життєдіяльності держави, громади, формальних організацій, людей.

Інформатизація публічного управління та національного господарства є одним із пріоритетів державної політики в багатьох країнах світу. Інформаційні технології, впроваджені в публічне управління, підвищують соціальну та економічну активність громадян, доступ до державних послуг, збільшують

прибутковість суб'єктів підприємницької діяльності (зокрема, за рахунок зменшення витрат на оплату праці персоналу), підвищують стійкість національної економічної системи. Інформатизація публічного управління є одним із засобів інноваційного розвитку, оскільки дозволяє здійснювати ефективно впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (технологічні інновації), і на цій основі отримувати позитивні економічні результати, зокрема підвищувати ефективність суспільного відтворення.

Інформатизація публічного управління – важливий крок на шляху до широкої інформатизації повсякденного життя.

В Україні зроблено перші спроби інформатизації публічного управління. Розроблено нормативно-правову базу з питань інформатизації, створено уповноважені органи державної влади у сфері інформатизації та діджиталізації, впроваджуються цільові програми інформатизації органів державної влади та місцевого самоврядування.

Однак в Україні інформатизація публічного управління та національного господарства здійснюється доволі мляво. Зокрема, повільно здійснюються заходи з інформатизації технологічних процесів у сфері надання державних послуг (вид економічної діяльності «державне управління»). Позиція України в міжнародних рейтингах інформатизації та впровадження інформаційних технологій є відносно невисокою.

Відтак, дослідження проблем запровадження сучасного організаційно-економічного механізму інформатизації публічного управління в умовах побудови інформаційного суспільства є актуальним і значущим.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми інформатизації публічного управління та формування економічних основ розвитку інформаційного суспільства все частіше стають предметом наукових розвідок провідних науковців. Плідно працюють над цією проблематикою Загорна Т., Мірєсов Ю., Ткачова А., Любкіна О., Мурована Т., Магомедова А., Сіскос Е., Акімова Л. та інші науковці. Однак, в сучасних умовах, які характеризуються обмеженням доступу до експортних ринків, падінням промислового

виробництва (у тому числі високотехнологічного), звуженням джерел фінансування технологічних інновацій (у тому числі у сфері інформатизації) тощо, виникає потреба у проведенні додаткових досліджень з питань стимулювання інформатизації публічного управління, що виступає одним із чинників побудови інформаційного суспільства. Мають бути розроблений ефективний організаційно-економічний механізм інформатизації публічного управління, і на цій основі – запроваджені відповідні інструменти реалізації стратегічних завдань інформатизації публічного управління та інших сфер життєдіяльності держави і суспільства.

**Мета статті (постановка завдання).** Метою статті є викладення результатів дослідження з питань реалізації організаційно-економічного механізму інформатизації публічного управління в контексті побудови інформаційного суспільства.

**Викладення основного матеріалу.** Зазвичай інформатизацію розглядають як сукупність політичних, правових, організаційно-економічних, науково-технічних, виробничих та соціальних процесів, спрямованих на формування та реалізацію політики впровадження інформаційних та інформаційно-комунікаційних технологій в соціальну практику на основі створення, апробації, комерціалізації, поширення та використання цих технологій.

Також інформатизацію можна розглядати як процес широкомасштабного використання інформаційних технологій у всіх сферах життєдіяльності суспільства з метою підвищення ефективності використання знань та інформації під час соціального управління, задоволення інформаційних потреб держави, економічних організацій та громадян, створення належних економічних передумов переходу держави до так званого «інформаційного суспільства» [4; 7].

Інформатизацію в контексті нашого дослідження слід розуміти як комплекс рішень, дій, заходів, що спрямовані на розробку та впровадження інформаційних технологій управління суспільними та технологічними процесами, а також підвищення доступу юридичних та фізичних осіб до відомостей і даних за



допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Інформаційне суспільство матиме особливу конфігурацію суспільних відносин та суспільного відтворення. Зокрема, за умови інформаційного суспільства відбуватиметься збільшення ролі інформації та знань у життєдіяльності усіх сфер суспільства, зростання кількості фахівців, зайнятих у сфері продукування інформаційних продуктів (створення та передача інформації та баз даних, розробка та впровадження інформаційних технологій, а також комп'ютерних програм, створення специфічних інформаційно-комунікаційних технологій, надання різноманітних інформаційних послуг). Окремі дослідники вважають, що інформаційне суспільство можливе внаслідок «інформаційної революції», елементом якої є широка інформатизація діяльності суспільних (публічних) інститутів.

Дані статистики переконливо свідчать про зростання ролі секторів ІТ (інформаційні технології) та ІКТ (інформаційно-комунікаційні технології) у виробництві ВВП світу та багатьох країн. Зокрема, протягом 2000-2018 рр. середньорічні темпи зростання індустрії програмних продуктів у світі зростали у 4-9 разів швидше, аніж галузі традиційної промисловості, а темпи зростання мобільних операторів перевищували темпи зростання промисловості у 2,5 рази.

В той же час, на наш погляд, високі темпи зростання сектору інформаційних продуктів (до цього сектору ми включаємо сукупність підприємств, що зайняті розробкою та впровадженням інформаційних технологій, інформаційних послуг, комп'ютерних програм, створенням та наданням різноманітної інформації тощо) свідчить скоріше не про наявність ознак «інформаційної революції», а про високий рівень інноваційної активності підприємств відповідних видів економічної діяльності. Окрім того, відбувається цілком природний процес структурних змін в національному господарстві шляхом посилення частки інформаційного сектору. Певні трансформації структури національного господарства та суспільного відбуваються постійно, і протягом останніх років вони відбуваються на користь інформаційного сектору.

Процес інформатизації державного управління та національного господарства, згідно нашої позиції, слід розглядати як елемент інноваційного розвитку економіки, що є передумовою формування інформаційного суспільства. Ми виходимо з того, що реалізація будь-яких програм і проектів у сфері інформатизації є результатом функціонування економічної системи (формується попит на програми і проекти, формується пропозиція, встановлено ціну їхньої реалізації).

В сучасних умовах інформатизацію дослідники розуміють не просто як певну галузь державної політики, або набір заходів, або окремий процес, а як результат економічної діяльності сфери національного господарства, яка здатна задовольнити попит на інформаційні продукти та технології [1; 5]. Вказане відбувається під впливом інноваційних трансформацій. Інформатизація дає змогу зменшувати витратність національного господарства, забезпечувати високу ефективність соціального управління, підвищувати економічну мобільність (у тому числі інвестицій, робочої сили, ресурсів та ін.). За великим рахунком, в таких умовах реалізація політики інформатизації стає чинником підтримки безпеки та суверенітету держави.

Нормативно-правове та нормативно-технічне забезпечення процесу інформатизації в Україні почалося після ухвалення 1998 року Законів України «Про Національну програму інформатизації», «Про Концепцію Національної програми інформатизації» та «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1998—2000 роки». Окрім цього, було ухвалено низку інших нормативних актів Кабінету Міністрів України та Указів Президента України.

Закон України «Про інформацію» визначає основні принципи державної політики в галузі інформатизації [3]: інформаційна свобода; невтручання в особисте життя; відкритість і доступність інформації; інформаційна безпека; право власності на інформаційні ресурси та підтримка різних форм власності; відповідальність власників інформаційних ресурсів за якість інформації та порушення під час роботи з інформацією; роль держави у формуванні й

реалізації політики інформатизації та інформаційної безпеки; гармонізація українського інформаційного законодавства із законодавством інших країн.

Згідно з Національною програмою інформатизації [2], основними напрямки інформатизації в Україні проголошено: розроблення політики та організаційно-правове забезпечення інформатизації; формування національної інфраструктури інформатизації; інформатизація стратегічних напрямів розвитку державності, безпеки та оборони; інформатизація процесів соціально-економічного розвитку; інформатизація пріоритетних галузей економіки; інформатизація фінансової та грошової системи, державного фінансово-економічного контролю; інформатизація соціальної сфери; інформатизація в галузі екології та використання природних ресурсів; інформатизація науки, освіти і культури; міжнародне співробітництво.

Національна програма інформатизації (як практичний інструмент) представляє собою комплекс взаємопов'язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України за рахунок концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності і громадян у сфері інформатизації [2; 7].

Національна програма інформатизації передбачає виконання низки галузевих і регіональних програм та проектів. Зокрема, планується створювати й розвивати інформаційно-аналітичні, обчислювальні та автоматизовані системи, центри й мережі у правовій сфері. Правова інформатизація — це інформатизація правотворчої та правореалізаційної діяльності, а також правове забезпечення процесів інформатизації. Іншими словами, правова інформатизація на практичному рівні представляє собою процес створення оптимальних умов щонайповнішого задоволення інформаційно-правових потреб органів суду, прокуратури, юстиції, Міністерства внутрішніх справ та інших правоохоронних

органів завдяки ефективній організації та використанню інформаційних ресурсів. На наступних етапах передбачається створення належних умов для забезпечення правовою інформацією органів влади, організацій, суб'єктів господарської діяльності та громадян. На наш погляд, правова інформатизація є важливим аспектом інноваційного розвитку економіки, оскільки правова інформатизація виступає елементом упорядкування господарських відносин та поліпшення інвестиційного клімату [5; 7].

Задля успішної реалізації політики інформатизації, на наш погляд, необхідно вирішити проблему створення привабливого інноваційного клімату. Виходимо з того, що інформатизація, як і будь-який інший інноваційний процес, передбачає створення та функціонування механізмів формування (аккумуляції), розподілу та використання певних інвестиційних ресурсів. Як правило, вказані ресурси, що представлені у фінансовій формі, спрямовуються на реалізацію широкого спектра інноваційних проєктів (створення програмних продуктів, монтаж обладнання, налагодження мереж, продукування та поширення програмних засобів тощо).

В Україні, в якій процес трансформації у ринкову систему господарювання ще не завершено, вирішення проблеми інноваційного розвитку має певні особливості. Наша держава пережила нечуване падіння виробництва, катастрофічне зростання інфляції, жорстку кризу платежів, стрімке збільшення безробіття, що в результаті привело до різкого зниження рівня життя населення. “Шокова” терапія не принесла позитивних наслідків, оскільки структурно zdeформована, мілітаризована, неефективна та витратна економіка була до цього не готова. Досить довго не фінансувалися навіть критично необхідні інвестиції, не кажучи вже про інновації [6]. Тож задля активізації інноваційної діяльності слід розробити сучасну систему стимулювання розробки і впровадження інновацій, у тому числі інновацій у сфері інформатизації. З огляду на нинішню модель трансформаційних перетворень вважаємо, що основним елементом цієї системи мають стати такі стимули, які безпосередньо впливають на економічний (перш за все фінансовий) стан суб'єктів господарювання ІТ-сфери.

Аналіз літератури дає змогу виділити основні проблеми організації ефективної державної підтримки інноваційної активності [5; 6; 8]:

- відсутність адаптованих до світового досвіду механізмів регламентування встановлення стимуляторів для підприємств, які реалізують капіталомісткі інвестиційні проекти у реальному секторі економіки та у сфері інформатизації;
- зниження обсягу бюджетних ресурсів для фінансування пріоритетних інноваційних проектів;
- відсутність чіткого порядку фінансової підтримки інвестиційної активності, в тому числі через механізм здешевлення кредитів;
- нерозвинутість механізмів державно-приватного партнерства в інноваційній сфері та у сфері інформатизації;
- падіння привабливості інноваційного клімату, в першу чергу через зниження дохідності та прибутковості інноваційної діяльності внаслідок загострення фінансово-економічної кризи.

Подолання вказаних суперечностей, звісно, у короткостроковій перспективі неможливе. В таких умовах, на наш погляд, здійснення заходів з інформатизації національного господарства можливе через подальшу лібералізацію умов інвестування, організацію раціональних механізмів взаємодії з конкретними інвесторами, усунення перешкод інвестиційного процесу на мезорівні, а також підтримка макроекономічної стабілізації.

Проблема активізації інноваційної діяльності наразі трансформується і полягає не тільки у підвищенні ефективності використання інноваційних інвестицій (необхідна умова), а й у суттєвому нарощуванні їхнього обсягу на виробництвах вищих технологічних укладів та в інших пріоритетних секторах (розвиток інфраструктури, енергозбереження та нові джерела енергії, наука і наукове обслуговування та ін.). Ключовим принципом інвестиційної політики стає поєднання інвестицій з інноваціями (інвестиції ефективно реалізуються лише за умов впровадження науково-технічних досягнень, водночас інноваційний розвиток вимагає масштабної інвестиційної підтримки). Таким чином, йдеться про стимулювання припливу інвестицій у сектор ІТ-технологій,

а також задля реалізації широкого спектру програм та проектів у сфері інформатизації національного господарства.

Серед основних заходів, спрямованих на реалізацію поставлених завдань, можемо віднести наступні:

- застосування ефективних механізмів підтримки макроекономічної стабільності та високої привабливості інноваційного клімату,
- забезпечення належного бюджетного фінансування державних програм і проектів у сфері інформатизації,
- апробацію та поширення ефективних інструментів державно-приватного партнерства у сфері інформатизації,
- розробка нормативно-правових актів, спрямованих на подальший розвиток сфери розробки та впровадження технологічних інновацій (у тому числі інформаційно-комунікаційних технологій),
- розробка нормативно-правових актів, спрямованих на подальше удосконалення процедур комерціалізації інноваційних проектів у сфері інформатизації,
- проведення подальшої дерегуляції підприємницької діяльності, у тому числі у сфері малого ІТ-бізнесу.

Загальна модель регулювання має базуватися на розширенні спектру застосування економічних методів стимулювання інноваційної активності у сфері інформатизації, в першу чергу у пріоритетних сферах та галузях реального сектора економіки.

В багатьох країнах світу створено спеціально уповноважені державні органи, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері інформатизації. В Україні, приміром, функціонувало Державне агентство електронного урядування. У 2019 р. було створено Міністерство цифрової трансформації. Положення про Міністерство цифрової трансформації України затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня № 856. Вказане Міністерство забезпечує:

- формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства;
- формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян;
- формування та реалізацію державної політики у сфері відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтегрованості, розвитку інфраструктури ширококутового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу;
- формування та реалізацію державної політики у сфері надання електронних та адміністративних послуг;
- формування та реалізацію державної політики у сфері електронних довірчих послуг;
- формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку ІТ-індустрії;
- виконання функцій центрального засвідчувального органу шляхом забезпечення створення умов для функціонування суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг.

В той же час зрозуміло, що участь у формуванні ефективної політики інформатизації беруть різні органи державної влади (у тому числі міністерства «економічного блоку» уряду), включаючи і органи місцевого самоврядування. Вказані органи можуть застосовувати відповідні інструменти (важелі регулювання) відповідно до наданої законом компетенції. При цьому найбільший вплив чинять економічні та фінансові важелі регулювання.

Зупиняючись на питанні взаємозв'язку важелів регулювання, слід зазначити, що їх поєднання не може бути довільним. Воно залежить від рівня розвитку та типу економічних відносин, кон'юнктурних обмежень, конкретного макроекономічного стану [6]. Кожна модель державного регулювання є певним сполученням елементів, котрі реалізуються у вигляді комплексу заходів економічної політики та відповідних державних інститутів, що розробляють та

реалізують ці заходи. Поміж різними напрямками економічної політики повинна здійснюватись координація. Недостатнє врахування взаємовпливу різних заходів економічної політики може суттєво обмежити ефективність всієї економічної політики.

Тому необхідно розробити, узгодити та ухвалити Державну цільову економічну програму інформатизації національного господарства на період до 2030 року, в якій передбачити конкретні, чіткі та реалістичні механізми активізації економічної діяльності у сфері інформатизації, в тому числі через запровадження механізмів державно-приватного партнерства. Мають бути передбачені дієві заходи стимулювання та захисту інвестицій у ІТ-сфері, а також посилені механізми охорони прав інтелектуальної власності з урахуванням визнаних у світі принципів та стандартів.

На нашу думку, розробка такої програми вкрай необхідна, вона надасть можливість раціонально використати обмежені бюджетні та інвестиційні ресурси, що можуть бути спрямовані на реалізацію державних програм і проектів у сфері інформатизації, а також створить належне підґрунтя для підвищення привабливості економічної діяльності у сфері інформатизації.

Підтримка високої інвестиційної активності у сфері інформатизації може здійснюватись через держконтракт [8], який відрізняється від інших форм прямого державного регулювання тим, що він може застосовуватись для суб'єктів корпоративного сектору недержавної форми власності, тоді коли їх продукція необхідна для державного споживання.

На нашу думку, «прискорення запуску» процесу інформатизації національного господарства, що створює основу для стійкого зростання вітчизняного виробництва, може й повинен розпочатися з видів економічної діяльності (секторів), орієнтованих на кінцевий споживчий попит. Такий підхід, у випадку його реалізації, здатен створити кумулятивний ефект, стимулюючи попит на продукцію суміжних галузей і формуючи в них власний потенціал для подальшого впровадження технологічних інновацій.



Доцільно вжити заходів із стимулювання «внутрішнього попиту» на інформаційні продукти та технології. В цьому контексті слід звести до мінімуму видаткові статті Державного бюджету, які передбачають закупівлю імпортного обладнання для різних потреб, спрямувавши їх у розвиток відповідних вітчизняних виробництв. Необхідно надавати правову та інформаційну підтримку збутовій діяльності вітчизняних товаровиробників інформаційних продуктів шляхом удосконалення системи інформування реальних та потенційних контрагентів вітчизняних підприємств, забезпечення зручного доступу до такої інформації та достатнього рівня її достовірності. Доцільно конкретизувати програми стимулювання залучення малого ІТ-бізнесу у промислову діяльність з урахуванням галузевих особливостей та динаміки відповідних товарних ринків.

Стратегічним напрямом державної політики у сфері інформатизації має стати створення умов для інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання у сфері впровадження інформаційних технологій. Особливо важливого значення набуває проблема підтримки комерціалізації інновацій та технологій у ІТ-секторі, а також у інформаційних технологій у всіх видах економічної діяльності. Слід забезпечити відповідність загальних тенденцій інноваційно-технологічної діяльності та потенціалу промислового сектору (в тому числі йдеться про раціональність структури виробництва) [4; 5; 6].

Сьогодні в країнах ЄС застосовуються різні інструменти стимулювання комерціалізації технологій (у тому числі інформаційних технологій), які можна класифікувати таким чином [1; 5; 8]:

- податкові преференції,
- фінансування різних програм (як правило, на конкурсній основі),
- субсидування послуг з комерціалізації технологій,
- державне замовлення (стимулювання контрактних наукових досліджень).

Натомість у законодавстві України не передбачено правових норм, спрямованих на стимулювання діяльності з комерціалізації отриманих науково-технічних розробок, інновацій, технологічних рішень.

Вважаємо, доцільно розробити відповідний законопроект, в якому мають бути визначені загальні поняття комерціалізації інформаційних технологій та інновацій у сфері інформатизації, в тому числі:

- правове визначення понять “комерціалізація інформаційної технології», «інформаційна інновація», «інформатизація» та ін.,
- способи комерціалізації науково-технічних розробок, інновацій і технологій у сфері інформатизації,
- загальний порядок комерціалізації інформаційних інновацій та інформаційних технологій,
- особливості комерціалізації науково-технічних розробок, інновацій і технологій у сфері інформатизації державними (в тому числі бюджетними) установами, підприємствами військово-промислового комплексу, спеціальними установами тощо,
- заходи стимулювання комерціалізації інформаційних інновацій та інформаційних технологій,
- організаційно-правові форми інфраструктурної підтримки комерціалізації інформаційних інновацій та інформаційних технологій (центри передачі інформаційних технологій, центри трансферу інформаційних технологій, наукові фонди тощо).

Окремими складовими процесу комерціалізації інформаційних інновацій та інформаційних технологій можуть бути: сертифікація (стандартизація) наукової розробки у сфері інформатизації з метою подальшого продажу (передачі); маркетингове супроводження наукової розробки, інновації, технології у сфері інформатизації; продаж наукової розробки, інновації, технології у сфері інформатизації; передача наукової розробки, інновації, технології у сфері інформатизації на підставі господарських договорів.

На наш погляд, основною причиною недостатніх темпів комерціалізації інформаційних технологій є майже повна відсутність попиту на науково-технічні розробки, інновації та перспективні технології з боку вітчизняних підприємств. Відтак, доцільно передбачити системні заходи економічного стимулювання

замовників (покупців) інформаційних продуктів та технологій вітчизняного походження. Таке стимулювання може включати: пільгове оподаткування прибутку, який використовується на закупівлю інформаційних інновацій та інформаційних технологій; застосування норм прискореної амортизації інформаційних інновацій та інформаційних технологій (у формі основного обладнання); пільгове кредитування витрат на закупівлю інформаційних інновацій та інформаційних технологій вітчизняного походження; замовлення виготовлення інформаційних інновацій та інформаційних технологій державними та недержавними підприємствами на основі механізмів державно-приватного партнерства; розширення державного замовлення на інформаційних інновацій та інформаційних технологій, в першу чергу у сфері державного управління, правоохоронної діяльності, ресурсозбереження, розробки інформаційних технологій переробної промисловості, розвитку людського потенціалу та ін.

Вважаємо, для забезпечення належних показників комерціалізації інновацій і технологій у сфері інформатизації необхідно забезпечити підтримку розвитку ефективного ринку інтелектуальних продуктів, на якому обертаються особливі інтелектуальні товари і послуги, створені на базі науково-технічних розробок.

**Висновки.** Процес інформатизації державного управління та національного господарства слід розглядати як елемент інноваційного розвитку економіки, що є передумовою формування інформаційного суспільства. Іншими словами, з точки зору економічної науки, інформатизація виступає як результат економічної діяльності сфери національного господарства, яка здатна задовольнити попит на інформаційні продукти та технології.

Успішність реалізації політики інформатизації залежить від створення привабливого інноваційного клімату. Загальна модель регулювання має базуватися на розширенні спектру застосування економічних методів стимулювання інноваційної активності у сфері інформатизації, в першу чергу у пріоритетних сферах та галузях реального сектора економіки.

Необхідно розробити, узгодити та ухвалити Державну цільову економічну програму інформатизації національного господарства на період до 2030 року, в якій передбачити конкретні, чіткі та реалістичні механізми активізації економічної діяльності у сфері інформатизації, в тому числі через запровадження механізмів державно-приватного партнерства.

Стратегічним напрямом державної політики у сфері інформатизації має стати створення умов для інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання у сфері впровадження інформаційних технологій. Підтримка високої інвестиційної активності у сфері інформатизації може здійснюватись через держконтракт. «Прискорення запуску» процесу інформатизації національного господарства, що створює основу для стійкого зростання вітчизняного виробництва, може й повинен розпочатися з видів економічної діяльності (секторів), орієнтованих на кінцевий споживчий попит. Доцільно вжити заходів із стимулювання «внутрішнього попиту» на інформаційні продукти та технології. Доцільно розробити відповідний законопроект, в якому мають бути визначені загальні поняття комерціалізації інформаційних технологій та інновацій у сфері інформатизації. Доцільно передбачити системні заходи економічного стимулювання замовників (покупців) інформаційних продуктів та технологій вітчизняного походження. З метою забезпечення належних показників комерціалізації інновацій і технологій у сфері інформатизації необхідно забезпечити підтримку розвитку ефективного ринку інтелектуальних продуктів, на якому обертатимуться особливі інтелектуальні товари і послуги, створені на базі науково-технічних розробок.

У подальшому мають бути розроблені методичні підходи до економіко-математичного оцінювання рівня інформатизації національного господарства з урахуванням змін глобального ринку інформаційних продуктів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Загорная Т.О. Аналитический подход к оценке уровня развития информационного сектора экономики. Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2011. №1(4). С. 119-129.

2. Закон України «Про Національну програму інформатизації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр>.
3. Закон України «Про інформацію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
4. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура : пер. с англ. М.: ГУ ВША, 2000. 608 с.
5. Мирясов Ю.А. Тенденции формирования информационного сектора экономики. Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. 2008. № 802. С. 30-33.
6. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2018 році / Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/innovatsii-transfer-tehnologiy/2019/07/03/stan-innov-diyaln-2018f.pdf>.
7. Ткачова А.В. Специфіка і тенденції розвитку інформаційного сектора економіки України. Ефективна економіка. 2013. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2378>.
8. Liubkina, O., Murovana, T., Magomedova A., Siskos, E. & Akimova, L. (2019). Financial Instruments of Stimulating Innovative Activities of Enterprises and Their Improvements. Marketing and Management of Innovations, 4, 336-352. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.4-26>

### References

1. Zahornaia T.O. Analytycheskyi podkhod k otsenke urovnia razvytyia ynformatsyonnoho sektora ekonomyky. Biuletен Mizhnarodnoho Nobelevskoho ekonomichnoho forumu. 2011. №1(4). S. 119-129.
2. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр>.
3. Zakon Ukrainy «Pro informatsiiu». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
4. Kastels M. Ynformatsyonnaia epokha: ekonomyka, obshchestvo y kultura : per. s anhl. M.: HU VShA, 2000. 608 s.

5. Myriasov Yu.A. Tendentsyy formyrovanyia ynformatsyonnoho sektora ekonomiky. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V.N. Karazina. 2008. № 802. S. 30-33.
6. Stan innovatsiinoi diialnosti ta diialnosti u sferi transferu tekhnolohii v Ukraini u 2018 rotsi / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/innovatsii-transfer-tehnologiy/2019/07/03/stan-innov-diyaln-2018f.pdf>.
7. Tkachova A.V. Spetsyfika i tendentsii rozvytku informatsiinoho sektora ekonomiky Ukrainy. Efektyvna ekonomika. 2013. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2378>.
8. Liubkina, O., Murovana, T., Magomedova A., Siskos, E. & Akimova, L. (2019). Financial Instruments of Stimulating Innovative Activities of Enterprises and Their Improvements. *Marketing and Management of Innovations*, 4, 336-352. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.4-26>

## **1.2. THEORETICAL AND PRACTICAL BASIS OF FORMATION OF THE TAX COMPONENT OF THE BUDGET**

In conditions of deepening economic disparities and social system of the state, political confrontation that results in an imbalance of public finances and strengthening debt risks, the tax component should be a fundamental principle of formation of state budget resources.

The state budget is one of the main components of the financial system of any state. It affects all the processes in the economic and social spheres of society. With the state budget directs money to fund important areas of economy, social development, provides measures to increase cash revenues to the state budget and budgets of local level as well as economical and targeted public spending. Revenues determine the socio-economic level of regions and countries, as well as financial support Based on this, the main task of the state is to balance its revenues with expenditures. Since a significant excess of expenditure over income leads to economic

crisis, the growth of public debt, budget deficit and so on. The complexity of economic relations that take place in the process of budget support of socio-economic development requires a more detailed study of the nature and directions of such relations. The state budget as a system of components directly or indirectly affects all processes occurring in the economic and social spheres of society.

The specificity of budget revenues is that their proper and rational formation, organization and use lead to increased efficiency of socio-economic development of the country and its further stabilization. Today, in modern economic realities, the problems of forming a sufficient amount of budget revenues and ensuring their effective use are receiving special attention. The shortcomings of the legislation, the prevalence of outdated and inefficient approaches to the organization of budgetary relations with a simultaneous downturn in the economy make it difficult to fill the budget.

Through the State Budget, state executive bodies implement state foreign and domestic policy, state regulation and stimulation of the economy, and finance social policy taking into account the country's long-term goals. The growth of allocations from the State budget contributes to an increase in aggregate demand in the economy and, consequently, an increase in output and employment. In turn, the ability to maintain the social sphere, to provide certain social guarantees to people depends on the level of budget revenues.

Therefore, it is important to study the methods, types and sources of government revenue, which will serve as a theoretical foundation for the development of practical recommendations for their increase and rational use.

The current state of the domestic economy requires significant financial support from the state, which is objectively impossible without reliable and stable tax sources for the formation of the revenue side of budgets in Ukraine.

Tax revenues are the basis for the functioning and stabilization of public finances in the unstable fiscal space. The effective use of tax forms of financing public use allows the state to provide a wide range of socio-economic relations, including financing public functions and regulation of economic development. Theory and

practice of taxation show that while economic growth become dominant fiscal impact of direct taxes, while the recession, by contrast, the role of indirect taxes, and it allows you to consolidate and stabilize the tax base.

Indirect taxes are an important source of filling the budget. They distribute and redistribute income between different social groups. This form of taxes is an important factor in regulating the price level, a means of acting on their dynamics. Indirect taxation includes value added tax, excise tax, duty. These taxes do not depend on the income or property of an individual payer, but are directly determined by the amount of consumption. Therefore, they are actively used as a priority fiscal instrument to fill the treasury to ensure the functioning of the state in the conditions of economic transformation. Let's analyze the share of tax revenues in the budgets of all levels (Table 1.1) [6].

**Table 1.1 - The share of tax revenues of budgets of different levels for 2016 – 2018**

Nomination	2016	2017	2018
Consolidated budget of Ukraine			
Tax revenues, mln. UAH.	650781,69	828158,81	986348,52
Total revenues mln. UAH.	782859,48	1016969,51	1184290,77
The share of tax revenues in budget revenues, %	83,1	81,4	83,3
State budget of Ukraine			
Tax revenues, mln. UAH.	503879,43	627153,69	753815,65
Total revenues mln. UAH.	616283,22	793441,85	928114,94
The share of tax revenues in budget revenues, %	81,8	79,0	81,2
Local budgets			
Tax revenues, mln. UAH.	146902,25	201005,13	232532,89
Consolidated budget of Ukraine	366143,19	502098,31	562421,81
Tax revenues, mln. UAH.	40,1	40,0	41,3

Analyzing the table. 1.1, it should be noted that in the revenue part of the budgets of all levels during the analyzed period there is a clear position of the predominance of the share of tax revenues in budget revenues. Thus, from the Consolidated Budget of Ukraine, the share of tax revenues in the reporting period is 83.3%, which is 0.2% and 1.9% more than in the same periods of 2016-2017, respectively. In the structure of the State Budget during the study period, this indicator



had a slight spande dynamics ranged from 81.8% in 2016 to 81.2% in 2018. Regarding local budgets, the dynamics is somewhat different, namely: in 2016 the share of tax revenues was 40.1%, and in 2018 it increased by 1.2 percentage points and reached 41.3%. These fluctuations in the share of tax revenues in budget revenues during 2016 - 2018 are caused primarily by economic instability in the country, declining production and other important macroeconomic factors.

In general, taxes set the level of state centralization of GDP, which varies in different countries in the range of 30-50%, and the proportions of distribution and redistribution of income of legal entities and individuals. In Ukraine, tax revenues are dominant in the formation of budget revenues. However, the effectiveness of their administration primarily depends on the implementation of planned indicators (Table 1.2) [6].

**Table 1.2 - The level of implementation of the planned indicators of tax revenues of budgets of different levels for 2016 – 2018**

Nominaton	2016	2017	2018
Consolidated budget of Ukraine			
Plan to reflect changes mln. UAH.	634403,55	824098,89	989830,45
Fact, mln.	650781,69	828158,81	986348,52
Execution,%	102,6	100,5	99,6
State budget of Ukraine			
Plan taking into account changes, mln. UAH.	502554,56	632202,35	760016,41
Fact, mln.	503879,43	627153,69	753815,65
Execution,%	100,3	99,2	99,2
Local budgets			
Plan taking into account changes, mln. UAH.	131848,99	191896,54	229814,04
Fact, mln.	146902,25	201005,13	232532,89
Execution,%	111,4	104,7	101,2

Thus, in the period from 2016 to 2018, there was an almost clear trend to increase the implementation of planned indicators of tax revenues. Thus, in 2016 it was planned to ensure the receipt of taxes to the consolidated budget in the amount of UAH 634,403.55 million, in fact, UAH 650,781.69 million was received, while the percentage of implementation of the plan was 102.6. In the reporting year, this indicator was 3% percentage points lower, which indicates underperformance, but with declining negative dynamics.

Regarding the analysis of the state budget, there is a clear negative trend to bring the actual indicators closer to the planned ones. Thus, in the reporting year it was planned to receive 760016.41 million UAH, actually received 753815.65 million UAH, and the percentage of execution was 99.2, which is 1.1% and 0% more than in the same period of 2016 - 2017.

In turn, to ensure the mobilization of tax revenues of local budgets, we can see the opposite dynamics to the decline, but with the overfulfillment of targets, as in the reporting year the percentage of targets was 101.2%, which is 10.2% and 3.5% less than similar periods of 2016 - 2017.

In determining the value and role of the tax component in the Consolidated Budget of Ukraine, it is important to analyze the structure of its revenues by sections of the budget classification (Table 1.3) [6].

**Table 1.3 - Dynamics of revenues of the Consolidated Budget of Ukraine by sections of the budget classification for 2016 – 2018**

Indicator	2016	2017	2018
Tax revenues, mln. UAH.	650781,69	828158,81	986348,52
Share of tax revenues from total revenues,%	83,1	81,4	83,3
Non-tax revenues, mln. UAH.	125502,88	154552,07	192716,62
Share of non-tax revenues from total revenues,%	16,0	15,2	16,3
Income from Capital transactions, mln. UAH.	1593,95	2160,46	2800,99
Share of income from capital transactions from total income,%	0,2	0,2	2,4
Trust Funds, mln. UAH.	782,77	30467,0	865,61
Share of trust funds from total revenues,%	0,1	3,0	0,1
Total revenues (excluding intergovernmental transfers), mln. UAH.	782859,48	1016969,51	1184290,77

Tax revenues and non-tax revenues grew every year, however, the share of each of the above items in the total consolidated budget revenues continued to grow. In the period from 2016 to 2017, the share of tax revenues in the consolidated budget revenues decreased from 83.1 to 81.4%, and in the period from 2017 to 2018, this indicator increased to 83.3%. As for the share of non-tax revenues in the consolidated budget revenues, its maximum value was observed in 2018 - 16.3%, the minimum share of non-tax revenues in total revenues reached in 2017 - 15.2%.

With the total growth of the share of consolidated budget revenues in 2018 compared to the previous year, there is an increase in the share of tax revenues by 0.2%, the share of revenues from capital transactions by 2.2%, an increase in the share of non-tax revenues by 0.3% and an increase in the share of trust fund revenues in 2017 by 3% and a decline in 2018 to 0.1%

It should also be noted that in 2017, tax revenues increased significantly both in absolute and relative terms. Thus, during this period, tax revenues to the Consolidated Budget of Ukraine increased by UAH 177,377.12 million, or 27.3%, and their share in the total revenues of the consolidated budget was, as already noted, 81.4%, which is 1, 7 percentage points less than in 2016.

When conducting further analysis in the context of budget allocation, the next step will be to analyze the revenues of the State Budget of Ukraine (Table 1.4) and local budgets (Table 1.5) by sections of the budget classification [6].

Based on the analysis of table. 4, it is also possible to trace a clear leading position of the share of tax revenues in the budget structure at the level of 79-82% during 2016 - 2018.

**Table 1.4 - Dynamics of revenues of the State Budget of Ukraine by sections of the budget classification for 2016 – 2018**

Indicator	2016	2017	2018
Tax revenues, mln. UAH.	503879,43	627153,69	753815,65
Share of tax revenues from total revenues,%	81,8	79,0	81,2
Non-tax revenues, mln. UAH.	103643,68	128579,09	164683,13
Share of non-tax revenues from total revenues,%	16,8	16,2	17,7
Income from Capital transactions, mln. UAH.	191,46	286,9	657,53
Share of income from capital transactions from total income,%	0,03	0,04	0,07
Trust Funds, mln. UAH.	287,7	29847,11	187,5
Share of trust funds from total revenues,%	0,04	3,76	0,02
Total revenues mln. UAH.	616283,22	793441,85	928114,94

As for non-tax revenues, they fluctuated during the period at 16-18% of total revenues. Revenues to trust funds accounted for the smallest share, amounting to UAH 187.5 million (0.02%) in the reporting period, amounting to UAH 100.2 million. and UAH 29,659.61 million. less than the same period in 2016-2017.

Table data. 5 also indicate a clear predominance of the share of the tax component of local budgets, which ranged from 40.1% (146902.25 million UAH) in 2016 to 41.3% (232532.89 million UAH) in 2018 year. However, if we consider in more detail the dynamics of the share of tax revenues in 2018 compared to 2017, then there is a tendency to increase by 1.3% of their position in relation to budget revenues.

**Table 1.5 - Dynamics of local budget revenues by sections of the budget classification for 2016 – 2018**

Indicator	2016	2017	2018
Tax revenues, mln. UAH.	146902,25	201005,13	232532,89
Share of tax revenues from total revenues,%	40,1	40,0	41,3
Non-tax revenues, mln. UAH.	21859,2	25972,98	28033,48
Share of non-tax revenues from total revenues,%	6,0	5,2	5,0
Income from Capital transactions, mln. UAH.	1402,49	1873,56	2143,46
Share of income from capital transactions from total income,%	0,38	0,37	0,38
Trust Funds, mln. UAH.	495,07	619,9	678,11
Share of trust funds from total revenues,%	0,14	0,12	0,12
Total revenues, mln. UAH.	366143,19	502098,31	562421,81

As practice shows, the tax component of filling local budgets is a quarter of local government revenues. As a result, most local budgets are formed through transfers from the State Budget of Ukraine. Local taxes and fees in Ukraine are mostly ineffective. After analyzing and determining the leading share of the tax component in the structure of budget revenues of different levels, it is advisable to analyze the structure of tax revenues, systematizing all taxes into groups of direct and indirect, starting with the tax revenues of the consolidated budget (Table 1.6).

As shown in table. 6 data, in 2018 there is a positive trend in the growth of tax revenues to the Consolidated Budget of Ukraine compared to 2016 - 2017 for all tax payments, except for payments for the use of natural resources, whose revenues to the

budget in the period increased by 3478.49 million UAH . in comparison with 2016 and decreased by UAH 1,045.44 million. - compared to 2017, respectively. It should also be noted that in the analyzed period there was an increase in revenues from indirect taxes and an increase in direct taxes.

**Table 1.6 - The composition of tax revenues to the Consolidated Budget of Ukraine in 2016 - 2018, UAH million**

Revenues	2016	2017	2018	Deviation (+, -) of the reporting period to	
				2016	2017
Total tax revenues, including:	650781,69	828158,81	986348,52	335566,8	158189,7
Direct taxes:	199005,0	259082,93	336082,95	137078	77000,02
of them:					
PIT	138781,79	185686,12	229900,6	91118,81	44214,48
Corporate income tax	60223,23	73396,80	106182,35	45959,12	32785,55
Property taxes	1,36	1,003	1,144	-0,216	0,141
Rent payments	46608,4	51132,33	50086,89	3478,49	-1045,44
Indirect taxes:	337256,7	435430,03	507157,99	169901,3	71727,96
of them:					
VAT	54052,75	67774,17	72695,5	18642,75	4921,33
Excise tax	55116,25	63450,37	79130,86	24014,61	15680,49
Taxes on international trade and foreign transactions	20370,98	24541,81	27076,62	6705,64	2534,81

Then analyze the dynamics of tax revenues State Budget of Ukraine for 2016 - 2018 years (tab. 1.7). [6].

Based on the data table. 7, it is possible to trace positive dynamics of increase in volumes of tax receipts to the State budget of Ukraine. Thus, in the reporting year, tax revenues amounted to UAH 753,815.65 million, which is UAH 2,49936.22 million. and UAH 126,661.96 million. more than similar periods of 2016 - 2017.

This dynamics was ensured by an increase in personal income tax revenues by UAH 58,746.97 million. and UAH 16,708.39 million. more in 2018 compared to 2016 - 2017 and due to the increase in the volume of mobilization of value added tax payments by UAH 2,578.11 million. and by UAH 12,827.14 million, as well as by increasing taxes on international trade by UAH 6,705.64 million. and UAH 2,534.81 million. respectively in the reporting year compared to previous years.

**Table 1.7 - The composition of tax revenues to the State Budget of Ukraine in 2016 - 2018, UAH million**

Revenues	2016	2017	2018	Deviation (+, -) of the reporting period to	
				2016	2017
Total tax revenues, including:	503879,43	627153,69	753815,65	249936,22	126661,96
Direct taxes: including:	114154,59	141945,34	188624,09	74469,5	46678,75
Income tax	32994,82	75033,4	91741,79	58746,97	16708,39
Corporate income tax	54344,13	66911,93	96882,31	42538,18	29970,38
Property taxes	-	-	-	-	-
Payments for the use of natural resources	44092,21	48661,13	45265,69	1173,48	-3395,44
Indirect taxes: including:	325628,51	422274,06	493360,61	167732,1	71086,55
VAT	54052,75	66303,72	79130,86	25078,11	12827,14
Excise tax	55116,25	63450,68	47708,62	-7407,63	-15742,06
Taxes on international trade and foreign transactions	20370,98	24541,81	27076,62	6705,64	2534,81

Then the logical continuation of the study is an analysis of tax revenues to local budgets (Table 1.8) [6].

**Table 1.8 Dynamics of tax revenues to local budgets in 2016 - 2018, UAH million**

Revenues	2016	2017	2018	Deviation (+, -) of the reporting period to	
				2016	2017
Total tax revenues	146902,25	201005,13	232532,88	85630,63	31527,75
including:					
Direct taxes:	84850,43	117137,6	147458,86	62608,43	30321,26
of them:					
Income tax	78971,32	110652,73	138158,82	59187,5	27506,09
Corporate income tax	5879,1	6484,87	9300,03	3420,93	2815,16
Property taxes	1,4	1,003	1,143	-0,257	0,14
Payments for the use of natural resources	2516,19	2471,2	4821,2	2305,01	2350
Indirect taxes:	11628,19	13155,97	13797,39	2169,2	641,42
of them:					
VAT	-	-	-	-	-
Excise tax	11628,19	1470,45	1551,7	-10076,49	81,25
Taxes on international trade	-	-	-	-	-

Analyzing the data table. 1.8, one can clearly see the predominance of direct taxes over indirect ones during the analyzed period, as according to the current system of budget distribution, value added tax and duties are exclusively national. Therefore, the analysis of tax revenue mobilization in Ukraine in 2016 - 2018 years made it possible to clearly understand the value of the tax component in the formation of revenue budgets of different levels to ensure their return.

Thus, the consolidated and state budgets are primarily focused on ensuring the filling of the revenue side through value added tax, duties, excise tax, personal income tax, income tax, as well as resource payments.

Local budgets in our state are subsidized, and therefore, primarily based on receiving official transfers from the government, but if we consider their revenue side (excluding budget transfers), then there is a provision of the treasury through personal income tax, income tax, property taxes and rent payments.

Based on the analytical assessment of tax revenues to the Consolidated Budget of Ukraine during 2016-2018, there is a tendency of indirect taxation over direct, which indicates the fiscal orientation of domestic tax policy and insufficient focus of the regulatory function on economic growth.

During the analysis of tax revenues in the State Budget of Ukraine, we followed the positive dynamics of the increase in tax revenues to the State Budget of Ukraine.

Analyzing the budget systems of these states, as well as methods of influencing the fiscal behavior of regional authorities and ensuring the growth of tax revenues, we can identify areas of fiscal policy that can be used in practice:

- tax revenues have come in several levels of the budget system in order to increase the interest of every level of public authorities in the tax base, improve system administration and reduce debts;
- a gradual shift towards fiscal burden of direct taxes is the direct result of increasing dependence of the government on the economic development of the territory;
- the preservation of the current rather high role of intergovernmental transfers is a consequence of the strong differentiation of regions according to the level

of socio-economic development and the objective necessity in modern Russian conditions; while at the federal level should not be interference in the fiscal policy of the regional authorities and ensured competition between regions and interest in increasing the revenue base;

- the use of tax incentives, which are an important tool of fiscal stimulus and improving the investment climate should be clearly evaluated by the criteria of effectiveness;
- competition between regions should, first of all, be carried out at the expense of formation of a favorable business environment: improvement of investment climate, development of infrastructure, reduction of administrative barriers, instead of establishment of preferential tax regimes.

Experience in developed countries shows that the benefits often are provided tax credit. Based on this, we can propose the regulation of tax benefits in Ukraine: benefits should not be personal (provided to individual payers), they should be targeted. Amounts received by enterprises of deductions from the tax base and reduce tax liability should be treated as subsidies and used for statutory purposes.

It should be noted that the process of reforming the tax system in Ukraine is an important issue not only the tax burden but also optimal combination of direct and indirect taxes.

Indirect taxes, although convenient for fiscal authorities from a position of recovery, but their payments become a burden on the shoulders of the end user. Therefore, the predominance of fair direct taxes will avoid negative consequences, such as: the decline in living standards of the majority of the population, further decline and decline of Ukrainian production, unable to compete with cheap products of foreign firms.

### **References:**

1. Грапко Н. В., Абрамова А. С., Жаворонок А. В. Система адміністрування податків в Україні. *Фінансові дослідження: електронний науковий журнал.*



Чернігів: Черніг. нац. технол. ун-т. 2016. № 1(1). С. 6 – 12. URL: <https://fr.stu.cn.ua/tmppdf/12.pdf>

2. Жаворонок А.В., Абрамова А.С., Шиндирук А.В. Місцеві податки і збори як джерело формування доходів бюджету. *Фінансові дослідження: електронний науковий журнал*. Чернігів: Черніг. нац. технол. ун-т. 2019. № 1(6). URL: <https://fr.stu.cn.ua/tmppdf/175.pdf>

3. Косач І.А., Жаворонок А.В., Марусяк Н.В. Сучасний стан прямого та непрямого оподаткування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. Ужгород. 2018. Випуск 20. Ч.2. С. 67-71. URL: [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/20\\_2\\_2018ua/15.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/20_2_2018ua/15.pdf)

4. Луніна І. І. Місцеві бюджети України: пошук нових підходів до проведення реформ. *Економіка України*. 1998 р. №3. С. 31-40.

5. Найдьонов В., Махмудов О. Про реформування податкової системи. *Економіка України*. 2010. №1. С. 78-83.

6. Офіційний веб-сайт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua>

7. Хілобок Ю. А. Шляхи зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2012. № 7. С.84-85.

8. Шаталов С.Д. Податкова реформа, як важливий чинник економічного зростання. *Фінанси*. 2012. С. 123.

9. Hrubliak O.M., Karvatskyi M.V., Zhavoronok A.V. Methodical approaches to assess the efficiency of the budget process in Ukraine. *Scientific Bulletin of Polissia*. Chernihiv: ChNUT. 2018. № 2 (14). Part 2. P. 108-113. DOI: [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2018-2-2\(14\)-108-113](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2018-2-2(14)-108-113)

10. Shkarlet S., Dubyna M., Hrubliak O. & Zhavoronok A. Theoretical and applied provisions of the research of the state budget deficit in the countries of Central and Eastern Europe. *Administratie si Management Public*. 2019. (32), pp. 120-138. DOI: <https://doi.org/10.24818/amp/2019.32-09>

11. Stashchuk O., Bazhanova N., Marych M., Shevtsiv L., Tarasova O. &

Purtskhvanidze O. Simulation Modelling of Market of Derivative Financial Instruments. *International Journal of Recent Technology and Engineering*. 2019. Volume-8 Issue-4. p. 12581 - 12585. DOI: <https://doi.org/10.35940/ijrte.D9881.118419>

12. Tymchenko O., Sybirianska Yu. & Abramova A. The Approach to Tax Debtors Segmentation. *Ikonomicheski Izsledvania*. 2019. Volume 28. Issue 5. p. 103-119.

### **1.3. БАЗОВІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Сучасний етап державотворення в Україні характеризується інтенсивним пошуком оптимальної моделі державного устрою країни. Це пов'язано з тим, що необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування є збалансування загальнодержавних інтересів з інтересами мешканців територіальних громад.

Становлення України як правової держави зумовлює поглиблення трансформаційних процесів та поглиблення реформи децентралізації влади у частині розширення повноважень органів місцевого врядування у вирішенні цілої низки нагальних проблем розвитку територій. Такий поступ відображає утвердження демократичного управління, передачу владних повноважень територіальним органам на місцях, забезпечення та посилення участі громадян в управлінні на рівні місцевих громад. Насамперед, це проявляється у тому, що децентралізація охоплює процес перерозподілу функцій, диспергування повноважень від центрального управління. Варто акцентувати увагу на тому, що децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, рівні розвитку, культури й підходи до державного управління, що зумовлює її широке обговорення науковцями, експертами та громадськістю.

Практичний досвід країн Європи у практичній царині цього питання підтверджує важливість децентралізації влади, яка є одним з ефективних інструментів модернізації системи публічної влади. Крім того, успішне

досягнення цього створює необхідні організаційно-правові передумови для подальшої демократизації владних відносин. Ідею децентралізації публічної влади тією чи іншою мірою реалізовано у переважній більшості розвинених країн світу. За рахунок децентралізації у багатьох демократичних державах досягнуто якісно нового рівня ефективності публічної влади.

Разом з тим, реалізація цієї ідеї в Україні має носити виважений характер і враховувати особливості розвитку суспільних та державних інститутів, що сформувались у нашій країні. У зв'язку з вищезначеним існує нагальна потреба в поглибленому аналізі європейських практик здійснення децентралізації влади задля формування власних національних традицій державотворення на скучному етапі розвитку України.

Проблема децентралізації влади в Україні не є новою, проте залишається актуальною в контексті старту реформи 2014 р. та отримання перших результатів її запровадження.

У найбільш загальному розуміння децентралізацією як специфічного методу управління є процесом розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів [1].

Останні декілька десятиріччів децентралізація є основним поняттям щодо економічного розвитку регіонів Європи. Впродовж багатьох років децентралізація сформувалась у своєрідну концепцію розвитку та поступово набуває нових форм, враховуючи досвід її здійснення у різних країнах, їх історичний розвиток та географічну специфіку, рівні економічного та культурного розвитку, диференціацію підходів до публічного управління. Враховуючи підписану Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, слід приділяти особливе значення та брати до уваги європейське розуміння механізмів децентралізації.

У цьому контексті слід зважати на самі форми децентралізації, які сформувалися в практичній сфері її запровадження. У першу чергу, варто чітко розмежовувати децентралізацію та деконцентрацію. У випадку децентралізації йдеться про владу, компетенції та ресурси. Деконцентрація стосується лише компетенцій.

У випадку проведення децентралізації відбувається процес передачі органам місцевої влади (муніципалітетам, радам, ОТГ тощо) певних завдань, повноважень та ресурсів, які належали центральній владі.

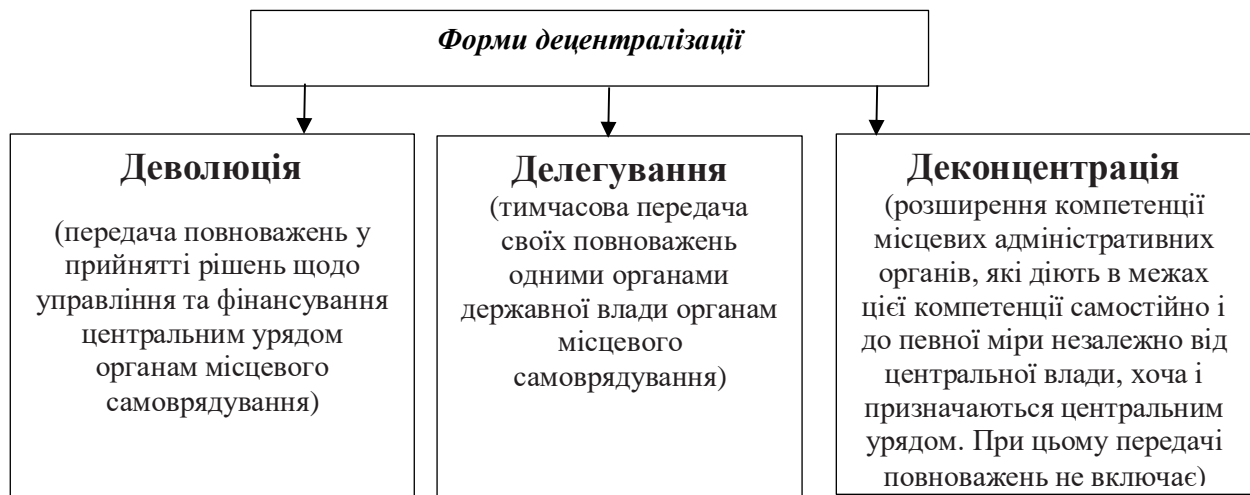
Враховуючи особливості реалізації реформи децентралізації, серед основних типів розрізняють [1]:

адміністративну (бюрократичну) децентралізацію. У разі адміністративної децентралізації відбувається розширення компетенції призначених центральним урядом місцевих адміністративних органів, які отримують право на самостійність щодо центральної влади. Такий спосіб децентралізації передбачає запровадження інституту намісництва та за своєю суттю означає деконцентрацію влади;

демократичну децентралізацію, яка передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якої більшість місцевих питань розвитку покладається на осіб, обраних населенням відповідних громад чи регіонів.

У будь-якому разі, змінюючи основні моделі управління в Україні з акцентом на посилення місцевого самоврядування, важливо акцентувати на проблеми двох сфер: територіальної стосовно визначення базового рівня управління, на якому може забезпечуватися ефективно управління, і фінансової, що передбачає забезпеченість рівнів управління.

Саме акценти на визначених сферах дають підстави для виділення політичної, адміністративної та фінансової децентралізації. Зазначені різновиди децентралізації у різних країнах втілюються у різних формах та можуть передбачати різні комбінації, всередині країни і навіть всередині окремого сектору. Основні форми децентралізації та їх характеристика представлені на рисунку 1.1.



**Рисунок 1.1 - Форми децентралізації**

Джерело: складено за [1]

Сучасний етап реформування в Україні характеризується процесом створення територіальних громад шляхом їх об'єднання. В цілому цей процес відповідає сучасним європейським тенденціям. Разом з тим, з практичним досвідом створення об'єднаних територіальних громад країни накопичили низку застережень: зниження впливу громади на прийняття рішень та віддаленість управління від мешканців.

Основним мотивом реформування, окрім політичного ракурсу питання, визначалось збалансування цілей економічної ефективності надання суспільних послуг та забезпечення демократії на місцевому рівні, тобто розширення участі громади в управлінні. Проте збільшення розміру громади, хоча й зумовлює збільшення економічних вигід від дії ефекту масштабу, але супроводжується звуженням участі мешканців в процесах управління.

Слід відмітити, що процеси укрупнення базового рівня адміністративно-територіального устрою відбулися практично в усіх країнах Європи. Так, починаючи з 1950 р., загальна кількість органів місцевого самоврядування в Європі скоротилася майже на 40 тис. Такі країни як Литва, Швеція і Данія зменшили кількість органів місцевого самоврядування на 80%, Великобританія – на 77%, Німеччина – на 50% [2]. Тенденція до укрупнення територіальних одиниць до розмірів, які є оптимальними для реалізації урядових соціальних

програм була започаткована у країнах Північної Європи. Однак, слід зважити, що досвід об'єднання територіальних громад і впливу розміру громади на ефективність управління нею є складним та неоднозначним питанням. Насамперед кожна країна, кожна територія мала різні вихідні умови для децентралізації та різні стратегії досягнення поставлених цілей, що необхідно брати до уваги.

З одного боку, такі реформи були спрямовані на розширення економічного потенціалу органів місцевого самоврядування для реалізації покладених на них завдань, а з іншого – передбачали збереження та укріплення місцевої демократії [3]. Шляхом об'єднання невеликих громад досягалися цілі підвищення адміністративного потенціалу та ефективності територіального управління. Разом з тим, збереження невеликих муніципалітетів у європейських країнах дало змогу досягнути цілей забезпечення взаємозв'язку мешканців та влади, а оперативні завдання місцевого значення – формуванням проміжних структур міжмуніципального співробітництва.

Серед найважливіших особливостей самоврядування, на думку Павела Антковця є такі:

- правові положення повинні захищати право місцевого населення (територіальної громади чи органу місцевого самоврядування) керувати «власними» справи;
- місцева громада бере участь у реалізації самоврядування на підставі закону;
- територіальна громада та органи місцевого самоврядування виконують публічні завдання, що належать до їх компетенції;
- відбувається за принципами незалежності (децентралізації) органів влади;
- введення форми нагляду в діяльність органів самоврядування можливе виключно у формах, які передбачені законом, таким чином, що не порушує незалежності в прийнятті рішень органами місцевого самоврядування [4].

Враховуючи досвід країн Європи здійснення децентралізації можна виділити такі схеми об'єднання територіальних громад, що вплинуло на основні аспекти їх розміру та повноважень:

- північноєвропейська, в рамках якої відбувалося формування крупних муніципалітетів (Швеція, Англія). У Швеції середній розмір громади становить 34 тис. мешканців, у Данії – 55 тис., в Англії – 120 тис.;
- південно європейська, в межах якої відбувалося об'єднання громад у невеликі муніципалітети (Франція, Італія). У деяких землях Німеччини реформи привели до збільшення середнього розміру муніципалітету до 45 тис. жителів [5].
- У більшості країн Європи територіальні реформи з суттєвого укрупнення муніципалітетів офіційно були добровільними. Проте ступінь добровільності в реальності був не надто високим, і територіальні реформи проводилися із суттєвим примусом.

Зазвичай, на рівні уряду створювалися комісії, які готували рекомендації щодо створення нового формату територіальної системи місцевого самоврядування. При цьому добровільність об'єднання громад реалізувалась за рахунок адаптації громад до запропонованого урядом плану територіальної структури. У разі відсутності добровільного консенсусу, рішення про об'єднання приймалося централізовано.

Реформа органів місцевого самоврядування в Україні передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад. В межах цієї реформи у першу чергу враховуються базові канони Європейської хартії місцевого самоврядування, що передбачає «право і спроможність органів місцевого самоврядування ... здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення» [5]. Саме цей аспект проблеми передбачає розгляд поняття «спроможної територіальної громади». Такими громадами згідно з чинним законодавством є «територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг,

зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [5].

Серед основних повноважень, які закріплюватимуться за територіальними громадами в результаті реалізації концепції децентралізації виділяються: власні та делеговані повноваження.

До власних повноважень віднесені:

- планування розвитку громади та формування бюджету;
- економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток підприємництва;
- управління земельними ресурсами, надання дозволів на будівництво, прийняття будівель в експлуатацію;
- розвиток місцевої інфраструктури;
- надання житлово-комунальних послуг;
- утримання вулиць і доріг на території громади;
- організація пасажирських перевезень на території громади;
- громадська безпека силами муніципальної поліції;
- пожежна охорона.
- Серед делегованих повноважень виділяються:
- соціальна допомога через територіальні центри;
- адміністративні послуги через відповідні центри їх надання;
- управління школами та дитсадками;
- первинна медична допомога;
- утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків.

Варто також зазначити, що укрупнення території громад має свої логічні межі, оскільки не може бути довільним. Концепцією формування спроможних територіальних громад передбачено, що від центру до найдалшого населеного



пункту громади відстань має бути такою, щоб у екстрених випадках максимум за 30 хвилин могли її подолати пожежники, швидка допомога, поліція тощо [6].

Світовий досвід дає підстави виокремити такі передумови його успішної імплементації в систему децентралізованої влади:

- утвердження принципу верховенства права;
- визнання та гарантії місцевого самоврядування;
- демократичне й ефективне виборче законодавство;
- незалежність, ефективність, доступність і прозорість судової системи;
- досконалий бюджетний процес та висока фінансова дисципліна;
- наявність адекватних соціальних стандартів;
- розвинутий громадський сектор або стійка тенденція до його розвитку.

Перші результати України щодо впровадження реформ децентралізації влади передбачають такі основні напрями змін:

1) удосконалення законодавчого забезпечення процесу децентралізації.

ухвалення низки змін до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо закріплення порядку розподілу бюджетних надходжень між центральним та місцевим бюджетами;

закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», яким започатковано спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. Так, ще на початок 2017 р. було створено вже 366 спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ). До їх складу увійшли близько 1800 колишніх місцевих рад;

запровадження інституту старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. Сьогодні обрано вже понад 600 старост, ще більше 1,7 тисяч осіб виконують обов'язки старост;

закон України «Про співробітництво територіальних громад», в межах якого створено механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо;

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», згідно з яким нові містобудівні повноваження отримали понад 90 міст та ОТГ.

2) розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Цей напрям дав змогу делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: видачу паспортних документів, реєстрацію місця проживання, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, вирішення земельних питань тощо [7].

Таким чином, базовими передумовами децентралізації публічної влади в Україні є визнання, нормативне врегулювання і впровадження реформи місцевого самоврядування до правової системи держави. Саме тому врахування досвіду європейських країн щодо реформування адміністративно-територіального устрою має велике значення для запровадження ефективної системи місцевого самоврядування в Україні, що спроможне посилити економічну зацікавленість територіальних громад у створенні та розвитку нових виробництв, підтримці бізнесу, реалізацію програм регіонального розвитку.

### **Список використаних джерел:**

1. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навч. посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН/ МПВСР. 2007. 269 с.

2. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : моногр. К. : Парлам вид-во, 2007. 576 с.

3. Їжак О. Принцип субсидіарності ЄС і межі його застосування в Україні. URL : <http://db.niss.gov.ua/docs/polmil/185.htm>.

4. Paweł Antkowiak. Decentralizacja władzy publicznej w Polsce na przykładzie samorządu terytorialnego URL : <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/4046/1/Pawe%C5%82%20Antkowiak%20-%20Decentralizacja%20w%C5%82adzy%20publicznej%20w%20Polsce.pdf>

5. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація : практ. посіб. ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO». К. : ТОВ «Софія», 2012. 186 с.

6. Суть реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації) URL : [http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka\\_decentralizaciya.pdf](http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf).

7. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні. URL: <http://decentralization.gov.ua/about>.

## **РОЗДІЛ 2. НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

### **2.1. ОРГАНІЗАЦІЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Розвиток світового і європейського суспільно-політичного і соціально-економічного простору в останні десятиріччя був сприятливими для пошуку, апробації і застосування інноваційних форм і методів міждержавних відносин.

Напрацьована система теоретичних положень перевірена реальним досвідом виводить в пріоритети розвитку країн, що мають суміжні території пошук резервів економічного і соціального розвитку, вирішення екологічних, транспортних, безпекових питань за межами національних кордонів через розширення партнерського співробітництва.

За напрацьованої країнами міждержавної та міжурядової договірної бази, з'явилися можливості включатися в процеси співробітництва економічним, соціальним, політичним, гуманітарним суб'єктам регіонального та місцевого рівня.

Однією з пріоритетних його форм стало транскордонне співробітництво.

В міжнародних документах за науково-публічним визначенням це є «...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або владами, що знаходяться під юрисдикцією двох або кількох договірних сторін, а також укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей». В доповіді «Сприяння транскордонному співробітництву: важливий чинник демократичної стабільності в Європі»: транскордонне співробітництво (cross-border cooperation) трактується як дво-, три- або багатостороннє співробітництво між місцевими та регіональними органами влади (громадські і приватні суб'єкти також можуть бути включені у цей контекст), що здійснюється у географічно суміжних територіях. Транскордонне співробітництво – це специфічна сфера

зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка здійснюється на регіональному рівні, і яка, охоплюючи всі загальні форми, відрізняється необхідністю та можливостями більш активного їх використання, а також низкою особливостей, а саме – наявністю кордону і необхідністю його облаштування, спільним використанням природних ресурсів і, відповідно, спільним вирішенням проблем екологічної безпеки, більш широким взаємним спілкуванням населення сусідніх держав та особистими зв'язками людей, значно вищим навантаженням на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сферу обслуговування, придорожня інфраструктура).

З практичного погляду загальною метою є об'єднання ресурсів, використання досвіду та спільних можливостей.

Таким чином, транскордонне співробітництво здійснюється в рамках територіально-адміністративних одиниць і в межах повноважень регіональної влади та місцевого самоврядування.

Серед головних цілей такого співробітництва є:

- подолання існуючих стереотипів та упереджень по обидві сторони кордону;
- усунення політичних та адміністративних бар'єрів між сусідніми народами;
- створення господарської, соціальної та культурної інфраструктури, за умови формування спільних органів, господарюючих суб'єктів, осередків тощо.

Роль і місце регіонів щодо транскордонного співробітництва залежить від державного устрою і відповідно статусу регіонів в унітарній або федеративній державі. В Україні регіони, з низки питань, виконують делеговані державою функції, з інших – відносно самостійні (щодо питань подвійного підпорядкування) та самостійні з питань визначеної законодавчо компетенції і відповідальності.

В Україні, поняття регіон розглядається як аналогічне поняттю область. Область – частина країни, державної території, адміністративно-територіальна

одиниця, яка має адміністративний центр та органи державного управління з притаманними цій території природними та соціально-економічними характеристиками. Щодо транскордонного співробітництва сферу участі репрезентують, приймають рішення і організують їх виконання обласні ради та обласні державні адміністрації.

Водночас, наприклад в Німеччині під регіоном розуміються землі, в Польщі – воєводства, в Чехії – округи.

До системі організаційно-управлінських відносин транскордонного співробітництва відносяться:

#### **Напрямки:**

- економічний
- соціальний
- гуманітарний (освіта, культура, спорт)
- екологічний (охорона довкілля, безпека)
- комунікаційний (інформаційний, транспортний, логістичний)
- публічний

#### **Рівні реалізації:**

- державний
- регіональний
- місцевого самоврядування
- міждержавний
- міжрегіональний
- двосторонній
- багатосторонній

#### **Суб'єкти:**

- регіони сусідніх держав
- органи місцевого самоврядування
- суб'єкти господарювання різних форм власності
- заклади освіти, культури, мистецтва, спорт

#### **Форми відносин:**

- державно-приватні
- регіонально-приватні

- приватно-приватні
- регіонально-регіональні
- публічно-приватні

В умовах децентралізації влади, яка здійснюється в Україні, джерелами реалізації співробітництва виступатимуть обласні, районні бюджети та бюджети територіальних громад. Дежавний бюджет братиме участь у фінансуванні великих проектів, що матимуть міждержавний статус. Значну частину коштів вкладатимуть приватні організації. Підвищиться рівень і роль кредитних ресурсів.

В межах транскордонного співробітництва актуалізується його європейська складова за прагнення України вступити до ЄС. Комплексно і достатньо точно процесам, які здійснюються в європейському просторі регіональними суб'єктами сусідніх держав щодо організації співпраці відповідає термін єврорегіональне співробітництво за провідної ролі регіонів (областей). Водночас, треба зазначити, що на сьогодні поняття регіон, як суб'єкт єврорегіональної співпраці не має однозначного визначення і потребує уточнення. З огляду на трансформацію процесів в межах єврорегіонального співробітництва, появу нових ознак, які за збереження цілісності видозмінюють форми, окремі сторони та принципи і впливають на його сутність та зміст, удосконалення потребують категорії та терміни щодо самого явища.

Транскордонне співробітництво, яке підкреслює рух через кордони, в межах європейського континенту трактується як єврорегіональне співробітництво.. Оскільки є різниця в поняттях регіональне співробітництво (як співробітництво в межах державної регіональної політики) і співробітництво регіонів (як співробітництво в межах повноважень регіонів для вирішення проблем конкретної території), точніше відповідав би суті явища термін «трансевропейське співробітництво регіонів», що ставило б регіони на перше місце в співробітництві та підкреслювало їх головну роль.

Як показав досвід країн Європейського Союзу, організація єврорегіонального співробітництва стала вагомим чинником задіяння принципів регіонально-приватного партнерства для стимулювання соціально-економічного

розвитку прикордонних територій. Найбільш комплексною і ефективною формою утворень, в рамках яких формуються і діють різноманітні координаційні, коопераційні та корпоративні механізми, стали єврорегіональні структури, так звані єврорегіони.

Єврорегіони - це міжнародні територіальні утворення, до яких на основі укладених угод входять прикордонні адміністративні одиниці сусідніх держав. За визначенням – це юридично оформлена (за нормами Ради Європи) територія транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, які мають спільний кордон. Відповідно до нормативних документів єврорегіони ведуть спільну діяльність щодо зміцнення і подальшого розвитку сусідських контактів між спільнотами і територіальними громадами, установами й організаціями, які реалізують місцеві та регіональні завдання. Це співробітництво спрямоване на координацію взаємних зусиль і здійснення ними узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності.

Діяльність єврорегіонів розглядається як один з елементів загальноєвропейської системи пріоритетів, який відповідає принципу інтеграції держав через інтеграцію регіонів. Така діяльність передбачає прискорення соціально-економічного розвитку транскордонних регіонів, кадрову інфраструктурну підготовку регіонів і країни в цілому для поглиблення співробітництва з Європейським Союзом, прискорення європейських процесів інтеграції, реалізацію потенціалу формування експортної спеціалізації регіонів, розвиток міжнародних зв'язків у галузях туризму, рекреації, охорони навколишнього природного середовища. Єврорегіони є самостійними суб'єктами співробітництва з відповідними організаційними структурами, які спираються на прикордонні адміністративно-територіальні одиниці суміжних держав і утворюються з метою розвитку прикордонної інфраструктури та взаємовигідного вирішення соціальних та економічних питань через спільне використання сприятливих природних умов та інтенсифікації виробничих та невиробничих галузей.



До загальних передумов створення і розвитку єврорегіонів належать історичні, політичні, економічні та соціальні питання. Після формалізації відносин та визначення простору взаємодії суб'єкти спільними рішеннями формують предмет співпраці, який уточнюється в процесі діяльності. Далі визначаються механізми, як чинники впливу на зміну станів та процесів щодо досягнення визначеної мети, серед яких найважливіші організаційно-управлінські та фінансово-економічні. До організаційних механізмів відноситься підготовка і прийняття рішень, об'єднання зусиль державних органів і недержавних організацій, розподіл повноважень, координація дій, створення комісій та груп, проведення організаційних заходів, укладення угод та договорів. Фінансово-економічні механізми забезпечують концентрацію ресурсів на конкретних напрямках та матеріалізують діяльність щодо отримання кінцевого результату. У практичному вимірі головним і найбільш складним виявилось питання створення дієвих форм цих механізмів, оскільки вони формуються за участі великої множини суб'єктів на міжнародному рівні, рівні держав, регіонів, окремих юридичних осіб, залучених до участі в співробітництві та структур, безпосередньо створених для реалізації спільних завдань.

Пріоритетними завданнями діяльності єврорегіонів стало:

- створення умов для впровадження позитивного досвіду;
- розвиток інтеграційних процесів;
- формування міжрегіонального конкурентного середовища;
- створення однорідного соціально-економічного простору на основі поглиблення міжнародної кооперації праці між підприємствами регіонів;
- розвиток спільної підприємницької діяльності;
- забезпечення більш ефективного використання природних ресурсів;
- реалізація єдиної транспортної політики;
- формування спільної фінансової та банківської інфраструктури;
- узгодження політики регулювання потоків робочої сили тощо.

Як правило, для реалізації зазначених завдань центральним та

регіональним органам влади необхідно здійснити організаційні заходи щодо забезпечення законодавчого врегулювання перерозподілу повноважень, надання більшої самостійності територіям у вирішенні спільних з прикордонними регіонами інших держав завдань регіонального та місцевого розвитку, а також надання державної фінансової підтримки програмам і проектам розвитку транскордонного співробітництва.

Основою забезпечення консолідованих дій є укладення договорів, в яких враховується відмінність та особливості регіонів щодо ресурсного, економічного, соціального, демографічного становища. У цьому контексті важливо, що регіони розвивають прямі зв'язки між собою та паралельно з міжнародними організаціями. Учасники єврорегіонального співробітництва знаходяться на різних стадіях відносин – від підписання або підготовки до підписання угод, або стадії реалізації конкретних програм.

Європейський Союз має тривалу історію використання фінансово-економічних механізмів для проведення регіональної політики. Одним з дієвих механізмів діяльності єврорегіонів стало створення міжурядових комісій з регіональної і прикордонної взаємодії. Значну частину діяльності комісій займають питання вивчення можливостей співпраці за допомогою розширених контактів, проведення конференцій, засідань, ділових зустрічей, створення спільних підприємств, поліпшення і уніфікації митного законодавства, встановлення різних пільг для населення прикордонних територій тощо.

Аналіз головних принципів, завдань та механізму реалізації регіональної політики Європейського Союзу становить особливий інтерес, адже сприяє кращому розумінню перспектив міжрегіонального та транскордонного співробітництва.

Головною підставою створення єврорегіонів є потреби населення сусідніх держав, яке має спільну національну спадщину. До основних передумов розвитку транскордонної співпраці належать: історичні, політичні, економічні, соціальні та багато інших

Метою єврорегіонального співробітництва є формування системи

взаємовідносин регіонів сусідніх держав щодо спільного вирішення актуальних для всіх сторін економічних, соціальних, гуманітарних та інших питань. Завданням прикордонної співпраці є політичне прискорення європейської інтеграції. Єврорегіони можуть стати сполучними ланками у цьому процесі і спричинити налагодження позитивних відносин між регіональними спільнотами різних країн.

Для населення єврорегіонів найбільш важливою є співпраця, яка сприяє професійній діяльності, прискорює економічний розвиток регіону. Тому конкретною справою створення єврорегіонів у рамках країн ЄС є: усунення перешкод, пов'язаних із перетинанням кордонів, зміцнення економічного, соціального, культурного співробітництва, мінімізація екологічних проблем у прикордонні держав-сусідів та вирішення проблем, пов'язаних із безпекою підприємництва і туризму.

Статус та значення регіонів в Європі, а також у структурі та політиці ЄС свідчить про те, що єврорегіони поступово формуються як реальні суб'єкти міжнародних відносин. Економічні чинники розвитку регіонів країн-членів ЄС вимагають також проведення ефективної політики з метою ліквідації територіальних диспропорцій всередині кожної держави, оскільки відмінності між регіонами, які динамічно розвиваються та депресивними значні. Економічне об'єднання Європи, а також політична інтеграція держав європейського континенту демонструє швидкі зміни в контексті реалізації єврорегіональної політики, зменшення диспропорцій у розвитку регіонів та сприяння стабільності в різноманітній Європі.

З огляду на зміну політичних та економічних обставин на континенті, що впливають на регіональний розвиток, держави Європи пристосовуються до нового стратегічного середовища, яке формується як внаслідок реформи ЄС, так і проведення політики розширення на Схід в контексті розвитку ідеї Європи не лише у географічному, політичному чи економічному вимірах, а, насамперед, як вільного та різноманітного європейського гуманітарного простору.

Модифікація єврорегіональної політики відкриває нові форми координації

європейських регіонів, посилює їх роль у реалізації міжнародної та міждержавної політики на регіональному рівні. В основі пріоритетів реалізації регіональної політики ЄС є вимога ефективніше використовувати вже наявні ресурси та можливості регіонів. Таким чином, єврорегіони як форма прикордонного співробітництва сприяють не тільки посиленню та поглибленню добросусідських відносин між державами, а й виступають своєрідним інструментом для інтеграції тієї або іншої країни до європейського простору.

За сучасних умов єврорегіони можуть бути поділені на три категорії:

- охоплюють прикордонні території країн ЄС і мають спільні економічні та адміністративні проблеми;
- включають території держав ЄС, для яких характерний переважний розвиток аграрного виробництва;
- створюються на територіях країн, які не входять до ЄС і є дієвими інструментами для включення нових країн до загальноєвропейських інтеграційних процесів.

Єврорегіональне співробітництво має особливості в залежності від суб'єктів, які презентують мету, форми і методи об'єднання та їх міжнародний статус. В економічному розвитку регіони мають різний рівень, однак у правовому відношенні однаковий статус і права. Принципи формування єврорегіонів зазнавали змін – від довільного підходу щодо створення правил поведінки до впровадження відповідних структур і засад їх діяльності.

Загльними принципами діяльності єврорегіонів є: добровільність членства; спільна законодавчо-правова основа діяльності; економічна ефективність; демократичні засади прийняття та реалізації рішень; інвестиційно-коопераційні механізми розробки та реалізації спільних проектів; взаємовигідність та пропорційність отримання дивідендів; ротаційні засади управління; застосування перспективних управлінських методів реалізації проектів.

Організаційна структура єврорегіонів є типовою і включає в себе: раду об'єднання, голову ради, виконавчого директора та робочі комісії. Органи єврорегіону виконують дорадчі, консультаційні та координаційні функції. Рада

обговорює та затверджує спільні проекти, забезпечує їх фінансування та реалізацію. Рішення Ради мають дорадчий характер. Рада складається з представників кожної країни. Сесії Ради відбуваються раз на рік.

Безпосередньо концепція розвитку взаємодії прикордонних територій витікає із загального підходу ЄС до проблем регіонального розвитку, котрий базується на партнерстві, субсидіарності та доповнюваності. Концепція єврорегіонів є наслідком політики Європейського Союзу, спрямованої на децентралізацію політичної й економічної влади, створенню своєрідних екстериторіальних утворень.

Важливими організаційними структурами в системі міжрегіональних відносин є Центри транскордонної співпраці.

1. Центри діють у багатьох регіонах і займаються розвитком міжрегіонального і прикордонного співробітництва та місцевим соціально-економічним розвитком.

2. При створенні Центру розширюються можливості та підвищується ефективність міжнародного співробітництва, надається поштовх розвитку єврорегіонів, забезпечується виконання відповідних місцевих програм, активізується діяльність з питань транскордонного співробітництва.

3. Основні напрямки діяльності Центрів:

- відносини Україна-ЄС;
- відносини Україна- країни СНД;
- транскордонне співробітництво в межах єврорегіонів.

4. Основні форми діяльності Центрів:

- функціональне забезпечення діяльності єврорегіонів;
- реалізація проектів згідно визначених пріоритетів місцевого соціально-економічного розвитку;
- навчальна діяльність, стажування та обміни представників різних цільових груп;
- організація та проведення форумів, семінарів, конференцій тощо, у т.ч. в онлайн форматі;

- проведення інформаційних кампаній, підготовка та видання інформаційних продуктів.

5. Джерела фінансування Центрів:

- внутрішні ресурси (приміщення, заробітна плата, зв'язок);
- кошти місцевого бізнесу;
- гранти міжнародних організацій та європейських структурних фондів.

6. Центри функціонують як комунальні організації, мають свої установчі документи, повноваження, штат, обслуговування у податкових органах.

7. Керівництво Центрами: передбачає досвід зовнішньоекономічної роботи та діяльності в міжнародних та регіональних організаціях, зв'язки з місцевими органами влади, бізнесом та політичними партіями, співпраця з міжнародними донорськими організаціями, участь у Національній платформі Східного партнерства тощо.

8. Завдання:

- Розробка Стратегії розвитку транскордонного співробітництва; виконання заходів Програми розвитку зовнішньоекономічної діяльності регіону; удосконалення та просування туристичного бренду регіону; встановлення відносин з регіонами країн Східного партнерства; налагодження співробітництва з Європейською комісією, посольствами Європейських країн для залучення міжнародної технічної допомоги; проведення міжнародних форумів, конгресів, конференцій; видання нормативно-правових та науково-практичних матеріалів.

**Список використаних джерел:**

1. Біленький П.Ю. Формування та розвиток системи міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні / П.Ю. Біленький, Н.А. Мікула // Регіональна економіка. – 2001. – № 3. – С. 61-74.

2. Вдовенко С.М. Єврорегіональне співробітництво: науково-практичні

засади формування і розвитку / С. М. Вдовенко, Ю. С. Вдовенко // Вісник ЧДТУ. – № 38. – С. 23-37.

3. Герасимчук З.В., Шилік Л.В. Оцінка реалізації транскордонного співробітництва регіонів на державному рівні. Вісник Чернігівського технологічного університету. Збірник – Чернігів: ЧДТУ, 2007. – № 31. – С. 33-43.

4. Долішній М. І. Розвиток регіонів України: політичний, економічний, соціальний та екологічний аспекти // Україна на порозі ХХІ століття: уроки реформ та стратегії розвитку. Матеріали наукової конференції. – К.: НТУУ КПІ, 2001. – С. 202.

5. Коломієць О. Вибір оптимальної системи стратегічного управління для регіонів України // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7-9. – С. 15-22.

6. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: Монографія. – Львів: ІРД НАН України. – 2004. – 395 с.

7. Пила В.І., Чмир О.С., Гарасюк О.А., Терещенко Т.В. Сучасна регіональна політика і транскордонне співробітництво. Вид-во ХУУП. – 2006. – 412 с.

## **2.2. КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН**

Досвід зарубіжних країн свідчить, що показники публічності – прозорості, відкритості та підзвітності виступають однією з важливих складових оцінки ефективності управління та результативності діяльності органів місцевого самоврядування. У даному дослідженні систематизовано інформацію по 26 показниках публічності, відкритості і прозорості органів місцевого самоврядування, які розроблені та застосовуються в європейських країнах, а також приклади показників, які розроблені авторитетними міжнародними організаціями та застосовувались в інших країнах (Додаток А).

Аналіз методології показників [1; 2; 3; 4; 5; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15], наведених у Додатку А дає змогу констатувати, що основну частку серед

індикаторів зазначених показників становлять індикатори, які оцінюють і вимірюють представленість, прозорість і верховенство права, підзвітність органів місцевого самоврядування, участь громадян в управлінні, громадянську активність та інші показники партисипативної демократії. Наприклад, барометр місцевого самоврядування (Нідерланди) [1] включає 12 з 22 показників, що стосуються прозорості і верховенства права, підзвітності, участі і громадянської активності:

- прозорість і верховенство права (існування і застосування організаційно-правової бази, доступ громадян до правосуддя, наявність інформації та доступ до неї, поширеність корупції);

- підзвітність (прозорість: доступність і наявність інформації, що стосується надання послуг, планування та використання ресурсів, досягнутих результатів; перевірки та залишки; регрес (існування об'єктивних аудитів); чуйність органу влади, чесність);

- участь і громадянська активність (організаційна основа, залучення населення, громадянська активність) тощо.

Керівництво з оцінювання місцевої демократії використовується європейськими країнами для систематичного вивчення і реєстрації якості представницької і партисипативної демократії в місті. П'ять з п'ятнадцяти показників стосуються участі громадян у місцевому самоврядуванні та публічності органів місцевого самоврядування:

- місцеві органи влади і партисипативна демократія (відкритість, чесність, прозорість, чуйність, підзвітність);

- громадянське суспільство, приватний сектор, міжнародне співтовариство і засоби масової інформації;

- форми і методи роботи з громадянами;

- оцінка роботи з громадянами;

- референдуми та ініціативи громадян тощо.

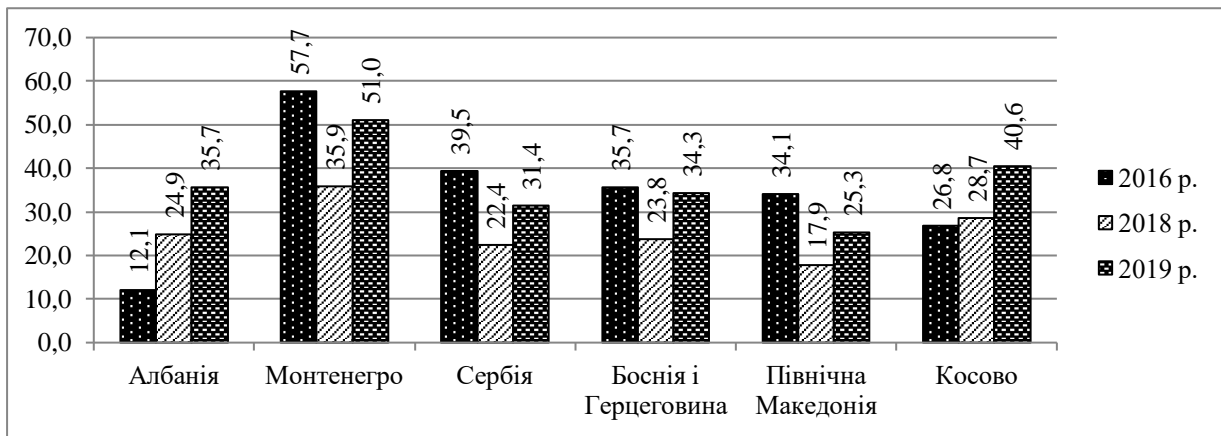
Показники місцевого демократичного управління дають комплексну, порівнювану в міжнаціональному масштабі інформацію про місцеве



демократичне управління в Центральній та Східній Європі. Один з п'яти показників ефективності місцевого управління включає демократичну ефективність, заходи відкритості і чесності, що оцінюються на основі індикаторів [1]:

- прозорості бюджету;
- існування і прозорість правил державних закупівель;
- існування і складність правил, що регулюють відкритий доступ до документів місцевої влади;
- кількість і повнота зустрічей, слухань і форумів по місцевому управлінню і метод сповіщення про них;
- існування і повноваження консультативних комітетів громадян, які організовані або визнані місцевою владою;
- кількість примірників безкоштовних інформаційних бюлетенів, що випускаються місцевою владою, на 1000 жителів;
- відповіді громадян на поставлені в опитуванні питання про важливість хороших зв'язків і хабарів в установах органів місцевого самоврядування;
- відповіді громадян на поставлені в опитуванні питання про дискримінацію (наприклад, етичної);
- відповіді громадян на поставлені в опитуванні питання про неупередженість чиновників місцевої влади та їх готовність допомогти

Рейтинг «Відкрите місцеве самоврядування» розроблене Словаччиною і включає оцінку відкритості 144 міст та муніципалітетів в Албанії, Боснії та Герцеговині, Косові, Північній Македонії та Сербії за критеріями прозорості, доступності, добросовісності (сумлінності), усвідомленості [11; 12; 13]. Динаміка цього індексу за три роки наведена на рис. 2.1.



**Рисунок 2.1 – Індекс відкритості органів місцевого самоврядування, %**

*\* Джерело: побудовано автором на основі [11; 12; 13]*

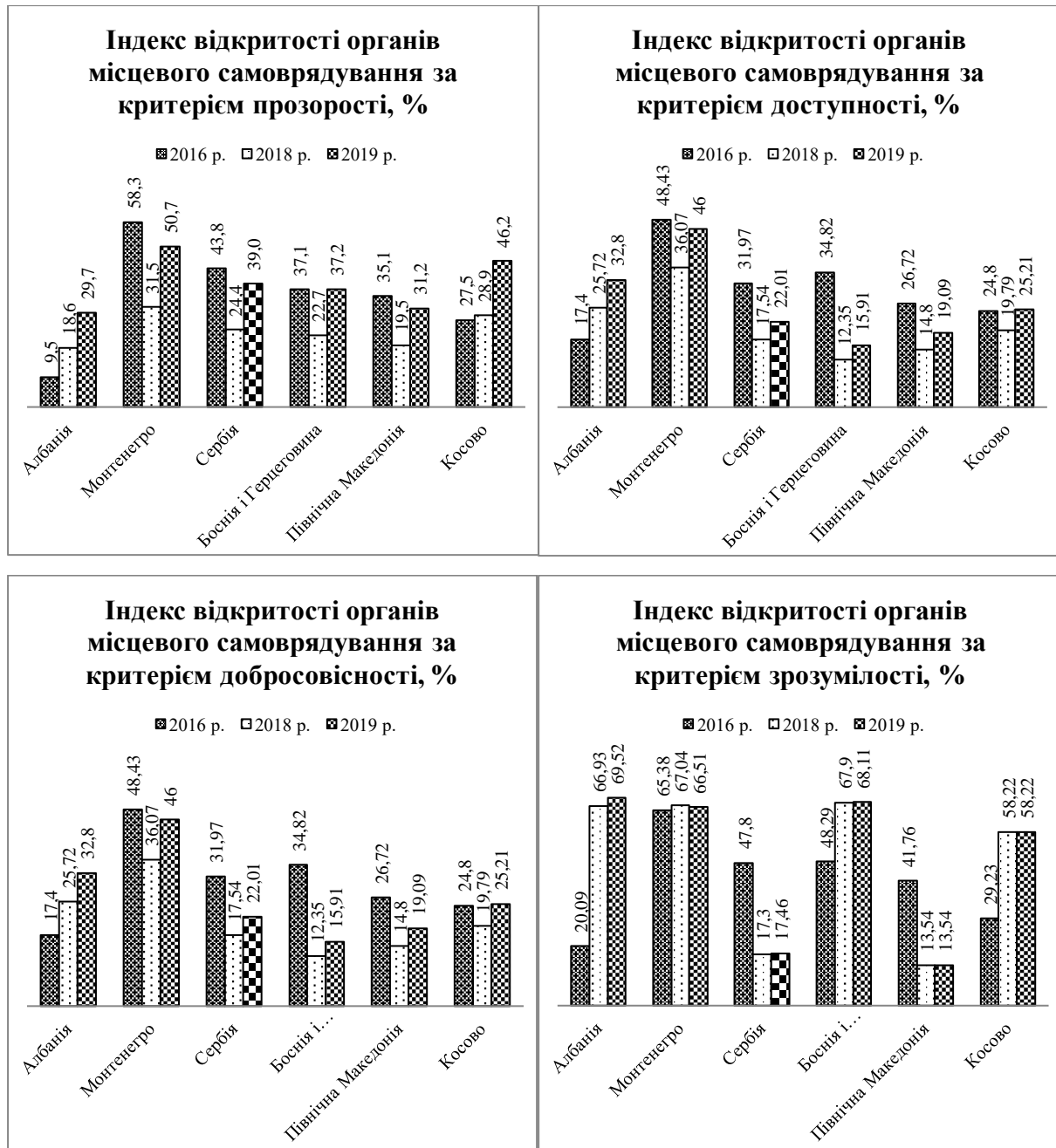
Відкритість схожа за визначенням на прозорість, вони іноді використовуються як синоніми. Одна з можливих відмінностей, вартих уваги, полягає у тому, що відкритість передбачає не лише надання інформації (це – прозорість), але й прагнення зробити це добровільно, активно та в ідеалі заохочувати громадян до участі у політичному процесі. З іншого боку, прозорість може розглядатися як аналогічна, але дещо інша концепція, яка зосереджує увагу на масштабах та способах розкриття інформації державою або приватними структурами.

«Прозорий уряд» та «прозорий лідер» публікують інформацію, пов'язану з їх діяльністю. Таким чином, по-справжньому відкрита та прозора влада чи відкритий та прозорий лідер – це не лише той/та, кому нема чого приховувати, і він/вона готовий оприлюднювати будь-яку і вичерпну інформацію, пов'язану з його/її діями, прийняттям рішень тощо, а той/та, хто активно розкриває інформацію, заохочує громадян до спільних дій і прагне отримати від них зворотній зв'язок. Динаміка індексу відкритості за визначеними критеріями наведена на рис. 2.2.

Прозорість та відкритість зазвичай реалізуються разом і є ключовими для відкритого врядування. Можна запровадити низку заходів з підвищення прозорості та боротьби з корупцією, але насправді відкрита влада не чекає, поки громадянин подасть запит на отримання публічної інформації, а добровільно, активно розкриває інформацію і дані у такий спосіб, щоб заохотити громадянина ознайомитися з ними і зробити висновки. Щоб громадянин мав легший доступ

до інформації та даних, вони мають бути зрозумілими. Це означає, що урядова інформація повинна бути надана у ясній та зрозумілій формі.

Принцип добросовісності – загально правовий принцип, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав. Проведений аналіз свідчить про важливість прозорості та відкритості органів місцевого самоврядування в розбудові публічної сфери.



**Рисунок 2.2 – Індекс відкритості органів місцевого самоврядування за критеріями %**

\* Побудовано автором на основі [11; 12; 13]

У Грузії у сучасних умовах основним напрямком вдосконалення публічного управління є зміцнення місцевого самоврядування та реалізація принципів децентралізації. Для реалізації поставлених завдань спільними зусиллями Центру навчання та консультацій (СТС), Інституту розвитку свободи інформації (IDFI) та Центру розвитку систем управління (MSDC) Грузії був створений Індекс місцевого самоврядування (Local self-government index) [10]. Він спрямований на встановлення прозорого та підзвітнього самоврядування в Грузії, збільшення участі громадськості в самоврядуванні та зменшення корупційних ризиків.

У 2019 році індекс оцінювався за трьома тематичними блоками, які поєднували 98 критеріїв оцінки (100 критеріїв у 2017 році).

- блок 1 - проактивне розкриття публічної інформації - включає 11 підблоків та 52 критерії;
- блок – електронне управління - включає 4 підблоки та 27 критеріїв (29 критеріїв у 2017 році);
- блок 3 – участь громадян і підзвітність - включає 2 підблоки та 19 критеріїв.

Проактивне розкриття публічної інформації муніципалітетами (блок 1) та електронне управління (блок 2) оцінювались, головним чином, на основі моніторингу їх офіційних веб-сайтів. Участь громадян і підзвітність (блок 3) оцінювались шляхом аналізу публічної інформації, яка вимагається від муніципалітетів, та дотримання практики участі громадян на місцях. Муніципалітети, які не надали запитувану інформацію, отримували мінімальну оцінку за відповідними критеріями.

Крім того, для отримання та перевірки інформації були використані такі засоби: телефонний зв'язок з муніципальним органом; вивчення документів, опублікованих через Законодавчий вісник; використання інших офіційних (онлайн) джерел, які містять відповідну інформацію. Значення індексу у 2017 та 2019 роках зображено на рис. 2.3.

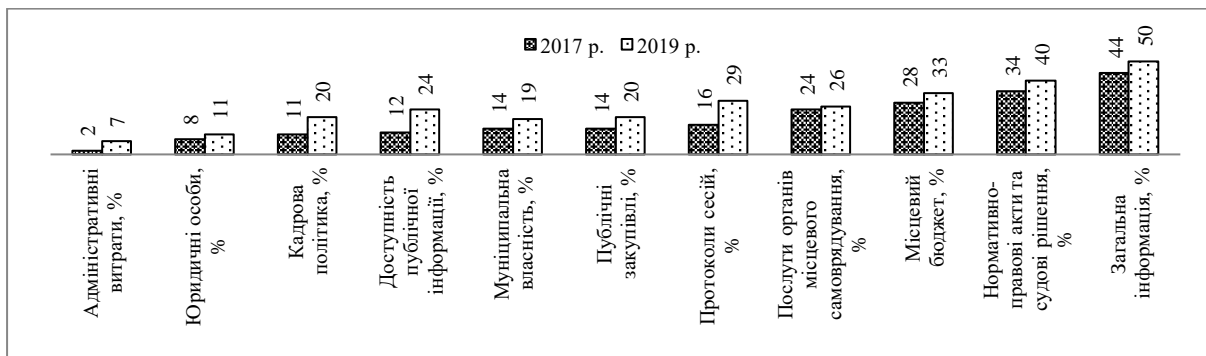
Муніципалітети отримали найнижчий показник – 24 відсотків за активне розкриття публічної інформації (рис. 4). Зокрема, мало хто надає достатній обсяг інформації про адміністративну видатки та муніципальні юридичні особи. Така ж тенденція відзначена і в 2017 р. В середньому, муніципалітети набрали всього сім та 11 відсотків за активне розкриття інформації про різні адміністративні витрати та дані про юридичні особи відповідно (рис. 2.4). Проте у загальному муніципалітети роблять кращу роботу з проактивним наданням загальної інформації про муніципалітети (50%) та інформації про діяльність муніципалітету – нормативно-правові акти та судові рішення (40 %).



**Рисунок 2.3 – Індекс органів місцевого самоврядування за блоками, %**

\* Джерело: побудовано автором на основі [10]

Варто зазначити, що найбільш значне покращення спостерігалось у наявності протоколів сесій (+13 %) та дані про доступність публічної інформації(+12 %). Була також незначна позитивна зміна щодо наявності більшої кількості інформація про послуги органів місцевого самоврядування (+2%), юридичні особи (+3%) та муніципальна власність (+5%).

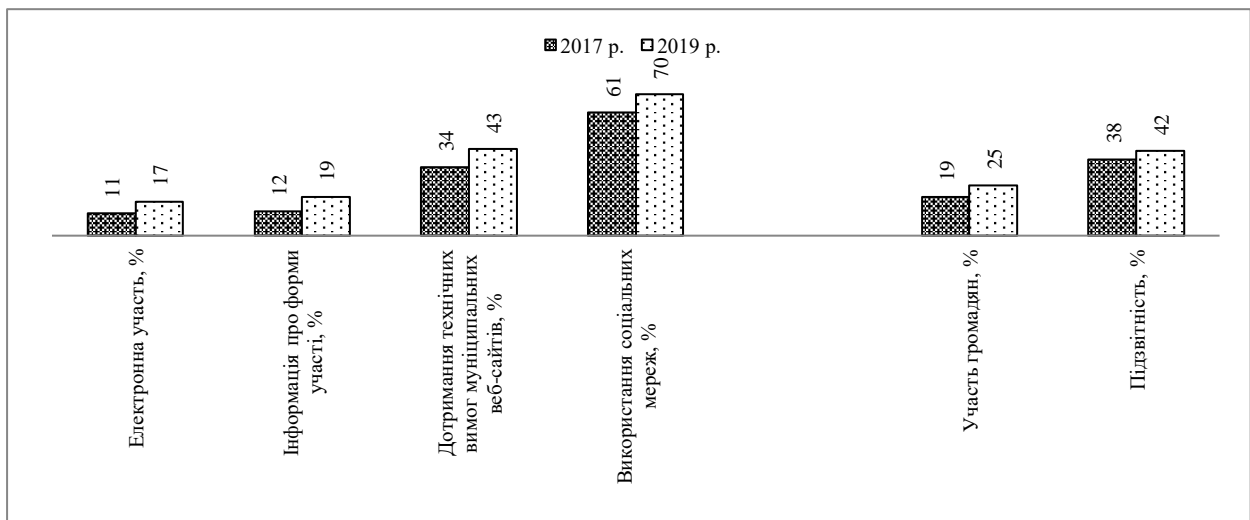


**Рисунок 2.4 – Індекс розкриття публічної інформації в Грузії за критеріями**

\* Джерело: побудовано автором на основі [10]

З двох інших тематичних блоків найвищий середній результат спостерігався у сфері електронного управління - 32 % (рис. 2.5). Активне використання соціальних мереж та покращення дотримання технічних вимог веб-сайтів допомогло муніципалітетам збільшити бали. Порівняно з 2017 р. у 2019 р. покращились показники участі громадян та підзвітності.

Таким чином, дані аналізу свідчать, що відбувається покращення показників прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування Грузії у 2019 році порівняно з 2017 роком, проте загальна картина залишається все ще не задовільною. З можливих 100% муніципалітети набрали в середньому 28 %. Індекс місцевого самоврядування свідчить, що разом з підтримкою громадянського суспільства або донорських організацій, готовність муніципального управління до внесення змін має вирішальне значення.



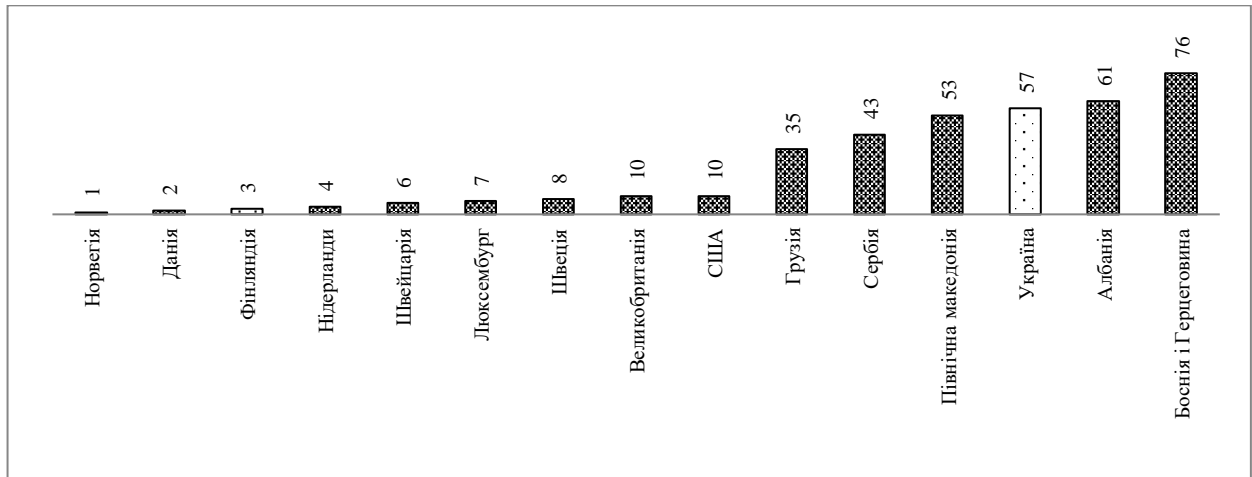
**Рисунок 2.5 – Індекс електронного врядування в Грузії за критеріями; індекс участі громадян та підзвітності за критеріями, %**

*\* Джерело: побудовано автором на основі [10]*

Оцінка зарубіжного досвіду дозволяє стверджувати, що індекси публічності органів місцевого самоврядування є практичним інструментом розбудови публічної сфери як в Україні, так і в Європейських країнах. Індекс публічності дозволяє всесторонньо оцінити рівень прозорості, відкритості та підзвітності муніципальних інституцій у їхній взаємодії з мешканцями. Окрім цього, аналіз засвідчив, що індекси публічності органів місцевого самоврядування в Україні, індекс відкритості органів місцевого самоврядування в Албанії, Боснії та

Герцеговині, Косові, Північній Македонії та Сербії, а також індекс органів самоврядування в Грузії мають різну методику оцінки відкритості, прозорості, підзвітності, зрозумілості, що не дає змоги порівняти рівень публічності зазначених країн між собою та Україною. Для цієї цілі обрано індекс публічної доброчесності, що розраховується для 117 країн і включає Україну.

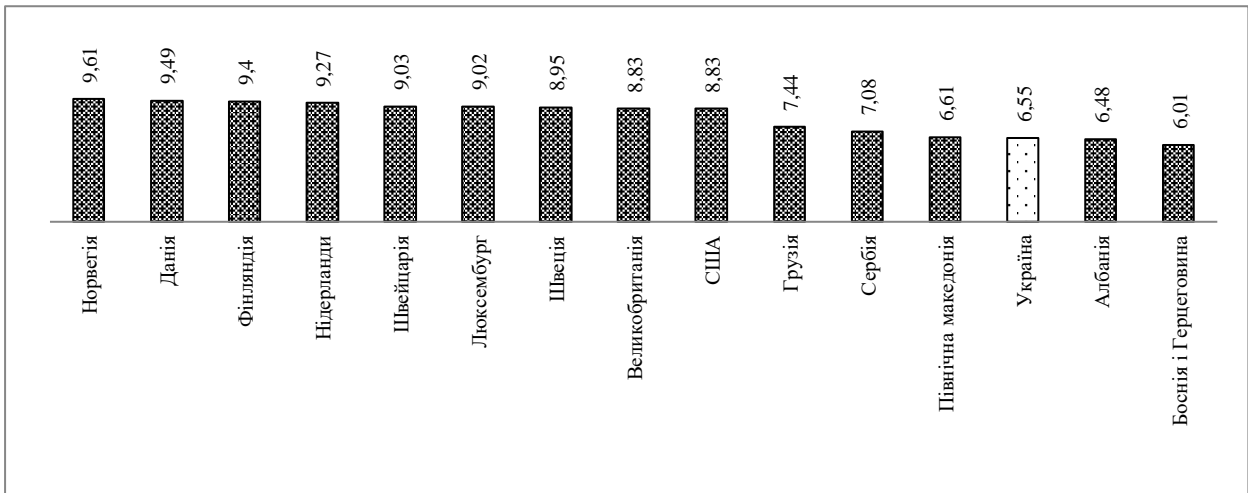
Індекс публічної доброчесності (ІПД) – це складений індекс, що складається з шести компонентів: незалежність судових органів, адміністративний тягар, відкритість торгівлі, прозорість бюджету, електронне громадянство та свобода преси [8]. Серед 117 країн Україна у рейтингу публічної доброчесності за 2019 р. посіла 57 місце (Додаток Б, рис. 2.6).



**Рисунок 2.6 – Місце України в рейтингу публічної доброчесності**

\* Джерело: побудовано автором на основі [8]

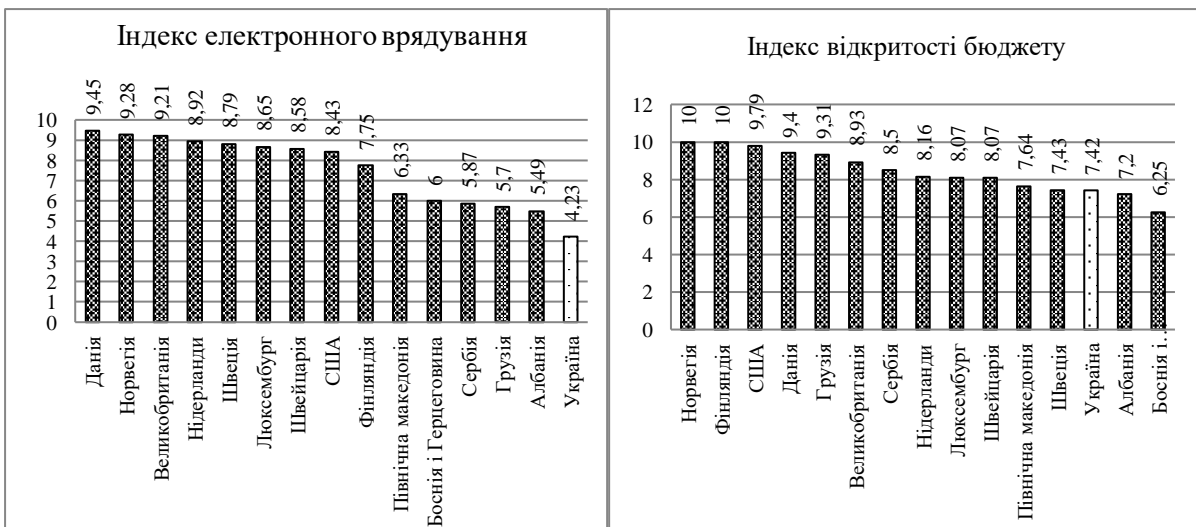
Очолює рейтинг Норвегія з індексом публічної доброчесності 9,61 (максимально 10). В п'ятірку лідерів, окрім Норвегії, входять Данія (2), Фінляндія (3), Нідерланди (4). Відповідно індекси публічної доброчесності цих країн становить 9,49; 9,40; 9,27 (рис. 2.7). Україна знаходиться в середині рейтингу з індексом публічної доброчесності 6,55. Найменший серед європейським країн індекс доброчесності має Боснія і Герцеговина – 6,01. Найнижчий індекс серед досліджуваних країн у Венесуели – 2,35 [6; 7; 8].



**Рисунок 2.7 – Індекс публічної доброчесності**

\* Джерело: побудовано автором на основі [6; 7; 8]

За показником електронного урядування Україна посідає 76 місце з показником 4,23 і 59 місце за показником прозорості бюджету у 7,42 (рис. 2.8). Серед досліджуваних у рейтингу європейських країн Україна займала найнижчу позицію за показником електронного урядування і третє місце знизу за показником прозорості бюджету, нижче йдуть Албанія, Боснія і Герцеговина.



**Рисунок 2.8 – Індекс електронного урядування та індекс відкритості бюджету, 2019 р.**

\* Джерело: побудовано автором на основі [8]

Це обумовлює необхідність посилення електронної участі громадян в управлінні, дотримання технічних вимог муніципальних веб-сайтів та зрозумілості поданої там інформації, використання соціальних мереж для



покращення роботи органів публічної влади, органів місцевого самоврядування в тому числі.

**Таблиця 2.1 – Динаміка індексу публічної доброчесності України**

Показник	2015 р.	2017 р.	2019 р.
Місце у рейтингу публічної доброчесності	69	66	57
Індекс публічної доброчесності	5,97	6,24	6,55
Індекс електронного врядування	3,69	3,98	4,23
Індекс прозорості бюджету	7,21	7,42	7,42

*\* Джерело: побудовано автором на основі [6; 7; 8]*

Якщо розглянути індекс публічної доброчесності України за період з 2015 по 2019 рр. (табл. 2.1), то помітно позитивну динаміку зростання індексу, підвищення показників його складових, покращення позицій у рейтингу.

Таким чином, досвід зарубіжних країн, зокрема, оцінка публічності міст та муніципалітетів в Албанії, Боснії та Герцеговині, Косові, Північній Македонії та Сербії за критеріями прозорості, доступності, добросовісності (сумлінності), усвідомленості; оцінка індексу органів місцевого самоврядування Грузії та компаративний аналіз індексу публічної доброчесності України та зарубіжних країн свідчить, що показники публічності – прозорості, відкритості та підзвітності виступають однією з важливих складових ефективності управління та результативності діяльності органів місцевого самоврядування. Публічність владних інституцій позитивно впливає на якість життя громадян, особливо це стосується рівня місцевого самоврядування, де влада є найближчою до людей і надає їм основні суспільні послуги.

### **Список використаних джерел:**

1. Руководство для пользователей по измерению местного управления. Центр ПРООН по вопросам управления в Осло. 2018. 157 с.
2. Руководство для пользователей по измерению местного управления: UNDP Oslo Governance Centre. URL : [www.ngomarket.org.ua/download/library/RUS\\_LG\\_Guide.pdf](http://www.ngomarket.org.ua/download/library/RUS_LG_Guide.pdf).
3. Сергеева О. Зарубіжний досвід оцінювання публічної влади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1. С. 36-46.

4. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг. Аналітичне дослідження, виконане в рамках проекту ПРООН «муніципальна програма врядування та сталого розвитку». URL: [http://msdp.undp.org.ua/data/publications/PROON-2012-QMS\\_FINAL.pdf](http://msdp.undp.org.ua/data/publications/PROON-2012-QMS_FINAL.pdf)
5. Corruption perceptions index. TransparencyInternational. URL: <https://www.transparency.org/search>
6. Index of Public Integrity 2015. URL: <https://integrity-index.org/?yr=2015>
7. Index of Public Integrity 2017. URL: <https://integrity-index.org/?yr=2017>
8. Index of Public Integrity 2019. URL: <https://integrity-index.org/?yr=2019>
9. ISO 18091:2019(en). Quality management systems — Guidelines for the application of ISO 9001 in local government. URL: <https://www.iso.org/ru/news/ref2378.html>
10. Local Self-Government Index of 2019. Institute for Development of Freedom of Information (IDFI). 33 p. URL: [https://idfi.ge/en/local\\_self\\_government\\_index\\_2019](https://idfi.ge/en/local_self_government_index_2019)
11. Regional Openness Index 2016. ActionSEE. URL: <https://opennessindex2016.actionsee.org/>
12. Regional Openness Index 2017. ActionSEE. URL: <https://opennessindex2017.actionsee.org/>
13. Regional Openness Index 2018. ActionSEE. URL: <https://opennessindex.actionsee.org/type/local-self-governments>
14. Strategy on innovation and good governance at local level. Annex I. Valencia Declaration. Item to be considered by the GR-DEM at its meeting on 21 February 2008. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d47c5](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d47c5)
15. UN-HABITAT and TI. (2004) Tools to Support Transparency in Local Governance, Nairobi: Urban Governance Toolkit Series. URL: <http://unhabitat.org.ph/wp-content/uploads/2015/11/Tools-to-Support-Transparency-in-Local-Governance.pdf>

### **2.3. АНАЛІЗ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Реалізація проектів на засадах партнерства влади та приватного сектору заснована на науково-практичних поняттях і категоріях процесу теоретичних досліджень та їх застосування в реальному секторі економіки. Перші реалізовані проекти партнерства влади і бізнесу відносяться до гірничої справи, шляхового та іригаційного будівництва, комунального господарства.

З початку партнерські відносини засновувалися на отриманні за плату особливого дозволу на діяльність.

Партнерство урядів та приватних інвесторів набуло розвитку під час активного будівництва залізниць. Прикладом ефективної реалізації великого проекту того часу стало будівництво у другій половині 19 ст. першої континентальної залізниці в США..

У Радянському Союзі у період НЕПу приватний капітал іноземного походження був широко задіяним й мав значний вплив на економіку країни за участі у проектуванні і будівництві промислових об'єктів, створенні нових галузей народного господарства. Найбільш привабливими для інвесторів того часу були такі сфери діяльності, як видобуток золота, срібла, свинцю, марганцю, нафти, виробництво кольорових металів, експлуатація лісних та рибних ресурсів, машинобудування, електроенергетика. Основним способом залучення приватного капіталу було створення урядом пільгового податкового режиму для інвесторів.

Україна також має приклади успішної реалізації проектів партнерства. У 1865 р. на території України була збудована залізниця Одеса - Балта. За умовами договору матеріали для будівництва та рухомий склад закуповувалися у вітчизняних виробників. При цьому уряд надав приватному партнеру позику в розмірі 9 млн. карбованців.

Партнерські відносини тогочасного уряду та приватних партнерів здійснювались переважно у формі видачі концесії – дозволу держави на здійснення господарської діяльності у певній сфері економіки.

Протягом 1866 -1880 рр. державою було видано 53 концесії на приватні залізниці. У будівництві брали участь 43 акціонерні товариства з основним капіталом 1 млрд. 250 млн. крб. При загальній вартості залізничних шляхів 1,8 млрд. крб. на долю держави припадало 80% витрат.

За співпраці місцевої влади і приватного товариства на основі угоди укладеної на конкурсній основі у м. Київ у 1885 році була збудована лінія міського трамваю з періодом експлуатації 45 років і перерахуванням місту частини прибутків та після закінчення терміну концесії безоплатної передачі місту. На принципах партнерства було збудовано також централізований міський водопровід

У наш час внаслідок економічного та технічного прогресу, зміни ролі та функцій держави публічно-приватне партнерство отримало інший зміст та значення.

Одним з прикладів ефективної реалізації проекту державно-приватного партнерства (ДПП) є розширення та модернізація міжнародного аеропорту у Варшаві. Вартість проекту склала 153,4 млн. євро, 80% фінансування було забезпечено приватною стороною. Успішним був і проект реконструкції найбільшого аеропорту ФРГ у Франкфурті-на-Майні. За даними федеральних урядових структур, у Німеччині в рамках партнерства збудовано приблизно 20% шкіл, лікарень, інших публічних закладів, а також літовищ. ППП використовується для спорудження доріг та тунелів у гірській місцевості.

Тут вже помітні публічні акценти взаємодії влади і бізнесу, зокрема участь в проектах системи місцевого самоврядування і самоуправління та трансформація ДПП до ППП (публічно-приватного партнерства).

Багатий досвід реалізації проектів партнерства на засадах публічності має Великобританія. Механізм ППП в цій країні був запроваджений у 1992 році в рамках національної програми «Ініціатива приватного фінансування», яка

дозволила використання приватних фінансових ресурсів для спорудження й утримання публічного майна. У рамках цієї ініціативи вже реалізовано понад 700 проектів, а саме спорудження лікарень та реконструкція шкіл, надання послуг комунальному господарству – будівництво нових пожежних та поліцейських станцій, спорудження водогонів, об'єктів транспорту. Залучення приватних фірм дозволило уряду країни реалізувати великі соціально значущі проекти, профінансувати які з державного бюджету не було можливості.

В межах проекту ППП метрополітен Лондона з 2003 р. передано в управління приватними компаніям, водночас власником лишається Лондонська транспортна компанія.

Найбільш великим проектом з розвитку дорожньої інфраструктури в історії Ізраїлю стало будівництва автомагістралі №6. Реалізація проекту дозволила створити велику кількість нових робочих місць, зменшити дорожні затори та кількість дорожньо-транспортних пригод, а також знизити рівень забруднення довкілля.

У Канаді у 2002 р. приватний партнер взяв на себе зобов'язання з проектування, фінансування та будівництва теплоелектростанції. Міська адміністрація не понесла ніяких фінансових витрат, однак взяла на себе зобов'язання з організації постачання електроенергії. Інвестиції будуть повертатися інвестору у вигляді доходу від продажу електроенергії за мінусом 10 % відрахувань місту. В результаті місто отримало додаткові фінансові надходження, було створено нові робочі місця та реалізована програма по захисту навколишнього середовища.

Одним з найбільших проектів у галузі охорони здоров'я є проект будівництва клінічного центру «Сюд Франсильєн» у Франції вартістю 315 млн. євро з терміном реалізації 30 років. Згідно умов підписаного контракту, погашення кредиту обсягом 268 млн. євро, що складає 80 % загальної суми державних витрат на проект, буде здійснено клінічним центром «Сюд Франсильєн» без податкових платежів та штрафів. Приватний партнер взяв на

себе максимальні обсяги ризиків, пов'язаних з реалізацією проекту, а також усі ризики будівництва.

Сутнісною модернізацією системи партнерських відносин на сучасному етапі розвитку ППП можна вважати появу у 70-80 рр. минулого століття такої форми відносин держави та бізнесу, як Приватно-фінансова Ініціатива (Private Finance Initiative), започаткованої у Великій Британії. Приватно-фінансова ініціатива – це модель відносин, за якої держава лише замовляла, але не оплачувала бізнесу ті чи інші капітальні роботи. Після їх завершення об'єкт брався державою в довгострокову оренду за умови, що приватна особа продовжувала забезпечувати його експлуатацію. Таким чином інвестиції поверталися інвестору у вигляді орендних платежів. Як правило, після закінчення строку оренди об'єкт переходив у власність держави за символічну плату або безкоштовно. Така практика залучення приватного капіталу до забезпечення публічної інфраструктури та послуг набула поширення у всьому світі. На сучасному етапі найпоширеніше практичне застосування ППП носить контрактний тип, в рамках якого інвестиції повертаються за рахунок користувачів, наприклад, у вигляді надходжень плати за проїзд, воду, газ, тепло та електрику.

Європейські країни останні десятиріччя активно застосовують проекти публічно-приватного партнерства у різних секторах, хоча процес установа та реалізації зазначених механізмів проходив з різною інтенсивністю. Кожна держава має свою історію розвитку та практику використання ППП. Уряди таких країн, як Великобританія, Франція, Німеччина, Ірландія і Італія мають досвід використання ППП в багатьох секторах, від забезпечення базової публічної інфраструктури, такої як дороги та залізниця, до більш інноваційних та перспективних галузей – охорони здоров'я, освіта та інші соціальні сфери.

Нараховується значна кількість вже реалізованих проектів а також здобуто досвід прийняття найбільш ефективних рішень та розуміння ризиків і проблем ППП. Вже напрацьована відповідна законодавча база на міжнародному, національному, регіональному рівнях щодо угод ППП, а також специфічні

інструменти для визначення та відбору найбільш перспективних проектів. У Великобританії та Ірландії, створено спеціальні державні департаменти для керування процесом ППП. Іспанія, Португалія, Нідерланди та ін., досягли значного прогресу у використанні партнерства для інфраструктурного забезпечення проектів. Водночас, в деяких країнах використання ППП ускладнено внаслідок нечіткого законодавства, або частих змін уряду і політичної ситуації. У таких країнах, як Люксембург, Швеція, а також пострадянських країнах зроблені лише перші кроки у застосуванні ППП. Причини такої ситуації полягають у більш жорсткому підході до ролі держави у забезпеченні публічної інфраструктури, управлінні бюджетом на публічному рівні, що знижує потребу і стимули залучання приватних ресурсів для фінансування активів і послуг. Процес розвитку ППП в пострадянських країнах гальмується відсутністю людського ресурсу з адекватною кваліфікацією і компетентністю, недостатньо розвинутим фінансовим ринком, завищеною оцінкою потенціального попиту на платні послуги а також схильністю до корупційних схем.

Як свідчать дані, найбільш поширені форми ППП в ЄС, були зокрема в комунальній сфері (тепло -, водопостачання, водовідведення, енергетика); на транспорті (будівництво, реконструкція автошляхів), в галузі охорони здоров'я (будівництво, реконструкція лікарень); освіти (будівництво закладів освіти). За останнє десятиріччя у країнах Європейського Союзу було підписано понад 1500 контрактів ППП. На Велику Британію припадає 67,1% від загальної кількості проектів, Іспанію –10%, Францію, Німеччину, Італію та Португалію – від 2 до 5 %.

Найбільшу питому вагу серед загальної кількості укладених контрактів ППП має сектор освіти. Значним проектом вважається реконструкція Фламандської школи живопису у Бельгії загальним обсягом фінансування 700 млн. євро. Другим за кількістю укладених контрактів (21,4%) і першим (майже 50%) за обсягом фінансування є транспорт. До найбільш великих проектів цього

сектору відносяться будівництво високошвидкісної залізниці (DBFM contract) та платного автошляху з шумовим захистом у Португалії.

На сектор охорони здоров'я припадає п'ята частина всієї кількості проектів. Найбільші контракти – реконструкція з правом подальшого управління шпиталю New Karolinska Solna University у Швеції, обсягом фінансування 1,3 млрд. євро терміном дії до 2040 року. Ще один великий проект цього сектору – реконструкція, з правом подальшого керування та сервісного обслуговування шпиталю Southmead у Великій Британії, загальна вартість якого 600 млн. євро.

До сектору загально-громадських послуг успішно реалізованих та профінансованих на засадах ППП відноситься 18 проектів, що складає 16% від загальної кількості. Серед них центри дозвілля та спорту, бібліотеки, освітлення вулиць, підприємства зв'язку, виставкові центри тощо .

Проекти сектору громадський порядок і безпека включають контракти на реконструкцію та сервісне обслуговування тюрем, будівель суду, пожежних частин та поліції загальною вартістю 530 млн. євро.

У секторі зв'язку найбільшим проектом було створення Глобального мобільного зв'язку на залізниці у Франції вартістю 660 млн. євро.

Аналіз міжнародного досвіду використання ППП дозволяє зробити висновок, що у розвинутих країнах та країнах що розвиваються, пріоритетні сфери застосування ППП будуть різними. Так, у США значна кількість контрактів ППП сконцентрована у сфері будівництва автошляхів, у Великій Британії – охорона здоров'я і освіта, у Німеччині – освіта, у Італії, Канаді та Франції – охорона здоров'я.

В інших розвинутих країнах, таких як Австрія, Бельгія, Данія, Австралія, Ізраїль, Ірландія, Фінляндія, Іспанія, Португалія, Греція, Південна Корея, Сінгапур пріоритетною є сфера транспорту, а саме: будівництво та реконструкція автошляхів, потім ідуть охорона здоров'я та освіта.

У країнах Центральної і Східної Європи з перехідною економікою (Болгарія, Чехія, Угорщина, Хорватія, Польща, Румунія); країнах СНД і в Україні



застосовуються механізми ППП переважно у сфері транспорту – автошляхи, будівництво мостів та тунелів, ліній метрополітенів, аеропортів.

В країнах, які розвиваються (Індія, Бразилія, Чилі, Гонконг, Мексика, Саудівська Аравія, Об'єднанні Арабські Емірати), як і в попередній групі країн, на першому місці за пріоритетністю застосування ППП є сфера будівництва автошляхів, на другому – пенітенціарні заклади та водоочисні споруди

Законодавство України передбачає застосування ППП у таких сферах, як: пошук, розвідка родовищ корисних копалин і їх видобування; мережі газо- і теплопостачання; дорожнє господарство; залізничні, водні, повітряні шляхи сполучення з елементами їх інфраструктури; машинобудування; водопостачання, водовідведення, меліоративні системи; інфраструктура охорони здоров'я; туристична та рекреаційна індустрія; очисні споруди; переробка відходів.

Здійснення діяльності у зазначених сферах, передбачає виконання наступних функцій: проектування; фінансування; будівництво; відновлення (реконструкція, модернізація); експлуатація; пошук; обслуговування та функцій, пов'язаних з виконанням договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства.

Переважна більшість проектів ППП реалізується в інфраструктурній сфері. Характерною особливістю є розподіл проектів в залежності від рівня органів влади, які беруть участь в їх реалізації. Визначальною ознакою в цьому розподілі є категорії власності та компетентності органів влади

Стосовно об'єктів загальнодержавної власності, повноваження з ініціювання партнерства і укладення угод мають центральні органи виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють функції з володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності. Реалізація проектів партнерства саме на місцевому рівні набуває особливої ваги, оскільки вирішення багатьох проблем в інфраструктурній сфері знаходиться у компетенції місцевих органів влади і основні переваги від реалізації відповідних проектів будуть отримувати органи

влади і місцеві громади. І навпаки, при реалізації проектів, які відносяться до державного рівня, участь будуть брати одна чи декілька територіальних громад, у власності якої знаходиться об'єкт, або на території якої розташований, у зв'язку з чим постає питання отримання переваг від реалізації проекту саме на регіональному та місцевому рівні.

У сучасних умовах скорочення коштів місцевих бюджетів та наростання проблемних ситуацій в інфраструктурному забезпеченні регіонів стає не тільки розробка механізмів реалізації ППП в тих сферах, які відносяться до регіональної компетенції, але і механізму взаємодії державного і регіонального рівнів в проектах загальнодержавного рівня.

Напрацьований досвід застосування ППП у національному економічному просторі європейських країн дозволив застосувати його механізми в євро регіональному співробітництві, що проявилось у формі транскордонних промислових зон та транскордонних кластерів на прикордонних територіях сусідніх держав і сприяло інноваційному соціально-економічному розвитку, зайнятості населення, ефективному використанню природних ресурсів.

В європейських країнах створюються об'єднання з різним рівнем використання ППП. Це спільні територіальні об'єднання, міжрегіональні партнерства, кластери, галузеві зональні об'єднання, інноваційні проекти, науково-технічні зони тощо.

Наприклад в Австрії створено близько 100 компаній та бізнес парків на кордонах з Угорщиною та Чехією.

У транскордонному промисловому парку Хайлігенкройц-Сентготтхард (Австрія, Угорщина) на площі 30 га розміщені понад 30 фірм машинобудівної, будівельної, харчової промисловості, транспорту, логістики, консалтингу тощо. Промисловий Парк Access Гмюнд-Чеське Веленіце (Австрія, Чехія) – перший європейський транскордонний бізнес-парк з комплексним інкубатором і центром обслуговування, де понад 40 високотехнологічних фірм розміщені на 83 га (з них 33 на австрійській стороні і 50 на чеській). З 1996 року діє транскордонний кластер «БіоДолина» («BioValley») (Швейцарія, Німеччина, Франція), який

об'єднує 600 підприємств у галузі медичних, фармацевтичних та біотехнологій. У транскордонному об'єднанні Данії та Швеції створено понад 150 підприємств з 30 тис. робочих місць.

Найбільше елементи ППП застосовуються при створенні кластерів, оскільки вони за типовим визначенням представляють на добровільних засадах галузеве, територіальне об'єднання підприємницьких структур, які тісно співпрацюють із науковими (освітніми) установами, громадськими організаціями та органами місцевої влади з метою взаємодоповнення діяльності і підвищення конкурентоздатності, сприяння економічному розвитку регіонів і мають активні канали для бізнес-транзакцій, комунікацій та діалогу, спеціалізовану інфраструктуру, робочі ринки та послуги, спільні можливості або загрози.

В Україні процеси створення об'єднань на засадах ППП набають розвитку (діє близько 30 відповідних кластерів). В українсько-польському транскордонному регіоні на польській території функціонують два кластери: «Авіаційна Долина» (Dolina Lotnicza) і «Долина органічної їжі» (Dolina Ekologicznej żywności), що надає можливості долучення учасників з української сторони. Створений у Львові в березні 2010 р. ІТ-кластер (Аутсорсинговий Форум як координуюча структура) одним із напрямів своєї діяльності вбачає співпрацю із Авіаційною Долиною.

На українсько-польському кордоні створюється перший торговельно-логістичний центр «Корчова Долина». Інвестором цього проекту є польська фірма Korczowa DolinaSp. Центр функціонуватиме на відстані 2,5 км від найбільшого пункту перетину кордону Польщі з Україною в м. Корчова на найдовшій транс'європейській трасі E40, в зоні малого прикордонного руху.

Планується на кордонах Закарпатської області з Словаччиною, Румунією та Угорщиною створити промислові парки з логістичним спрямуванням діяльності.

Важливим питанням є визначення дольової участі в проектах ППП, тобто частки держави, місцевого самоврядування, приватного бізнесу. В багатьох

країнах ЄС частка приватного капіталу в різних формах (кошти, матеріально-технічні ресурси, кредити) повинна скласти не менше половини вартості проекту. Також важливим є питання страхування вкладених ресурсів державою.

Таким чином:

- теорія публічно-приватного партнерства заснована на організації відносин державного управління з приватним сектором і має особливості в різних країнах, в різних сферах та галузях;
- публічно-приватне партнерство здійснюється в горизонтальних мережах, де влада, бізнес і громадянське суспільство мають рівні права й держава не домінує, а створює умови для участі всіх інших складових суспільства в забезпеченні реалізації спільних проектів;
- незважаючи на велику кількість очевидних переваг застосування публічно-приватного партнерства потребує розробки та впровадження нових механізмів залучення приватного сектору та громадських структур в сферу спільної діяльності з державою;
- головним мотивом використання публічно-приватного партнерства є його ефективність, результат, отриманий внаслідок партнерства, повинен бути кращим, ніж у випадку реалізації проекту за рахунок інших форм відносин;
  - в українському вимірі публічно-приватне партнерство базується на засадах публічного адміністрування та публічного менеджменту в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи;
- соціально-економічні проблеми, які виникають внаслідок фінансових кризових явищ потребують застосування засад публічно-приватного партнерства в міждержавних відносинах;
- актуальним стає застосування публічно-приватного партнерства в євро регіональному економічному просторі, особливо щодо інноваційних підходів до функціонування таких утворень як єврорегіони.

### Список використаних джерел:

1. Айрапетян М.С. . Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppp-russia.ru/analytics/40-ajrapetyan-ms-zarubezhnyj-opyt-ispolzovaniya.html>].
2. Бойко О.В. Організаційно-економічні особливості концесій в системі формування партнерських відносин держави з приватним сектором економіки // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Збірник. – Чернігів: ЧДТУ, 2008. – 32. – С. 210-214.
3. Варнавский В.Г. Концептуальные экономические и правовые основы концессионной деятельности. – Режим доступу: [www.irex.ru/publications/polemika/13/varnavsky.html](http://www.irex.ru/publications/polemika/13/varnavsky.html). – Заголовок з екрану.]
4. Вінницький Б., Лендшел М., Онищук Б., Сегварі П. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном/. - Київ – 2008 – 146 с.
5. Закон України Про державно-приватне партнерство. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 40, ст.524.
6. Запатріна І.В., Лебеда Т.В. Проблеми розвитку державно-приватного партнерства в Україні як фактору макроекономічного зростання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrppp.com/images/stories/PPP\\_Economist\\_1.pdf](http://www.ukrppp.com/images/stories/PPP_Economist_1.pdf)
7. Мущинська Н.Ю. Публічно – приватне партнерство як інструмент сталого регіонального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eprints.kname.edu.ua/>
8. Полякова О.М. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми становлення // Коммунальное хозяйство городов: Науч.-техн. сб. Вып.87. – К.: Техніка, 2009. – С.317-322.

## **2.4. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС**

Регулювання гендерних відносин задля досягнення гендерного паритету становить важливу компоненту демократичного устрою багатьох суспільств. Для виявлення та усунення проявів гендерної нерівності прийнято низку нормативно-правових актів на міжнародному рівні та в низці країн проведено реформи на державному рівні. Незважаючи на всі зусилля міжнародних організацій, багато країн усе ще залишаються такими, що не можуть задовольнити потребу в наданні рівних прав чоловікам і жінкам. Для забезпечення гендерного паритету в системі державного управління України необхідним є вивчення передового міжнародного досвіду у даній сфері. Особливої актуальності набувають питання впровадження гендерних квот, як тимчасових дієвих інструментів нейтралізації гендерної дискримінації.

Публічна політика забезпечення гендерної рівності за усіма сферами життєдіяльності на сьогодні ґрунтується на основі відповідних міжнародних актів, які ратифіковані Україною, Конституції й діючих нормативно-правових актах. Конституцією України визначаються спеціальні заходи щодо охорони праці та здоров'я жінок, насамперед встановлення пенсійних пільг, формування умов праці для жінок з дітьми, правовий захист, матеріальна та моральна підтримка материнства і дитинства, оплачувані відпустки та інші пільги вагітним жінкам та матерям [1]. Тобто Конституція України відповідає європейським стандартам та проголошує рівність чоловіків та жінок. Однак, положенням Конституції не закріплено відповідні процедури та механізми щодо забезпечення оптимальних гендерних пропорцій. У свою чергу, Пекінська платформа 1995 р. зобов'язує необхідність забезпечення гендерного паритету в процесі прийняття управлінських рішень у всіх сферах життя суспільства «13. Розширення можливостей жінок, їх всебічна участь на основі рівності у всіх сферах життя суспільства, враховуючи участь в процесі прийняття рішень та доступ до

відповідних рівнів влади, мають основоположне значення для досягнення цілей рівності, розвитку та миру» [2, с.36].

Саме Пекінська платформа дій безпосередньо орієнтована на досягнення 50-відсоткового балансу в усіх сферах життя суспільства, а аналіз, який міститься в ній, надає першочергову важливість забезпечення всебічної участі жінок в процесі прийняття рішень у системі державного управління. Це є одним із найважливіших міжнародних та національних зобов'язань щодо збільшення відсоткової частки жінок у важливих форумах прийняття управлінських рішень. Такою платформою було заявлено, що публічна політика повинна формуватися за участі жінок, а її результатом повинні бути програми, які сприяють розширенню можливостей жінок та підвищенню їх ролі в державному управлінні. Саме гендерна паритетність у процесі прийняття рішень у системі державного управління є основною вимогою представлених рекомендацій, які містяться в Пекінській платформі дій [3].

Рада Європи, до якої входить 47 держав, прагне сприяти демократії й розглядає рівноправність як основне право кожної людини, що спонукало до розробки концепції паритетної демократії. Стратегічним завданням Ради Європи є стимулювання своїх членів до діяльності у сфері забезпечення ефективної рівноправності між чоловіками та жінками.

Україна, яка прагне вступити до ЄС та досягти відповідного гендерного паритету, має провести сукупність організаційно-економічних, інституційних, нормативно-правових та інших заходів у цьому напрямку. Позитивним є те, що ми можемо проаналізувати, оцінити й адаптувати існуючий міжнародний досвід, який вже має певні досягнення у напрямку подолання гендерного дисбалансу. Оцінюючи результати досвіду інших країн варто розуміти, що не існує єдиного «найкращого» варіанту для забезпечення гендерного паритету у всіх сферах суспільного життя. Адже позитивне рішення проблеми в одній сфері або в одній країні може обернутися проблемою в інших умовах. Однак використовувати досвід інших країн варто із урахування особливостей кожної країни. Аналізуючи

управлінський аспект, вважаємо за необхідне дослідити приклади забезпечення паритетності та квотування провідних країн світу.

Наочним та переконливим прикладом того, як може виглядати гендерна збалансованість є Паритетний парламент Португалії, у роботі якого брали участь рівна кількість чоловіків та жінок з усіх політичних партій країни. Саме завдяки функціонуванню «Паритетного парламенту», почало використовуватись поняття «паритетної демократії». «Паритетний парламент» є виваженим прикладом для використання міжпартійного активізму, а саме проведення тиску на самі партії з метою визнання своїх кандидатів-жінок як потенційних парламентарів.

Позитивний досвід щодо забезпечення гендерної паритетності прослідковується у практиці Швеції, Литви, Ісландії шляхом створення жіночої партії. Тим паче, якщо партія й не проходить до парламенту на виборах, вона активізує проблему та актуалізує заходи щодо врегулювання гендерного питання.

Цілісний підхід забезпечення гендерного паритету у системі державного управління притаманний Франції. У цій країні ідея паритету представлена в її конституції та у прийнятті урядом Франції конкретних заходів щодо забезпечення доступу жінок на різні посади вищого рівня в державному управлінні. До таких заходів належать:

- визначення та затвердження мінімального відсотка жінок у складі комісій по відбору на професії (професійні конкурсні іспити);
- висування адміністрацією однакового числа жінок та чоловіків у спільні органи;
- встановлення прогресивних цільових установок для кожного з рівнів управління щодо забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків на управлінських посадах [4].

Визнаним у міжнародній практиці методом досягнення гендерної паритетності у системі державного управління є гендерне квотування. Прихильники гендерних квот акцентують увагу на тому, що такий механізм варто розглядати як тимчасовий, перехідний засіб з метою підготовки



громадської думки щодо усвідомлення важливості й результативності ширшого представництва жінок у різних сферах управлінської діяльності. Представляється певна закономірність, що «гендерні квоти» у державному управлінні фактично є «квотами для жінок». Адже для більшості країн світу залишається актуальною проблема збільшення рівня представництва жінок в органах влади. Міжнародною практикою визнаний критичний рівень представництва у парламенті кожної статі, який становить не менше 30%. Такий підхід дає можливість долати асиметричність гендерних питань, впливати на формування й прийняття рішень, адже саме 30% прихильників відповідної ідеї можуть змінити ситуацію у відповідному напрямку.

Успішний досвід щодо впровадження гендерних квот мають Скандинавські країни. Доведено на практиці, що при 10% представництва певної групи, можна виносити питання на розгляд, а лише при 40% їх можна приймати й вирішувати [5].

Механізм запровадження квотування не відразу мала позитивне сприйняття серед громадськості. Противники такого підходу стверджували, що саме введення квот призведе до значного зниження професійного рівня державних управлінців, адже якість їх буде визначатися за статтю а не професійними якостями. Однак, поступове інформування населення та розвиток жіночих рухів сприяли до більш глибокого розуміння збалансованості за ознакою статі.

Що стосується обов'язкових форм гендерних квот, то відношення до них у різних країнах Скандинавії різне. Найбільшого використання вони отримали у Норвегії, сферою успішного застосування є політичні партії як при внутрішньопартійних виборах та призначеннях, так й під час просування кандидатів до парламенту [6].

Більш широкого використання отримали так звані «м'які квоти», які передбачають обов'язкову участь у конкурсі на певне місце представників чоловічої та жіночої статі. Так у Швеції «м'яке квотування» є обов'язковим під

час проведення конкурсів на керівні посади не лише в політичних, а й у підприємницьких структурах [7].

Встановлено, що позитивні сторони досягнення гендерної паритетності в Скандинавських країнах пов'язано перш за все з тим, що держави в таких країнах розглядають гендерну проблему, як одну з найважливіших проблем всього суспільства.

Як результат проведеного дослідження виявлено, що науковці класифікують гендерні квоти за такими групами, як: законодавчі та добровільні [8]. Відповідно, законодавчі поділяють на попередньо зарезервовані місця (тобто держава визначає необхідну кількість місць у виборному органі для жінок шляхом створення окремого списку жінок-кандидаток, які конкурують між собою) й законодавчі кандидатські квоти. Законодавчі квоти активно використовуються такими країнами, як: Руанда (57%), Афганістан (28%), Ірак (27%), Бангладеш (20%). Саме тому у таких країнах відсоток жінок у державному управлінні порівняно великий, адже це чітко встановлені (жорсткі) квоти. Гендерні квоти можна також прописати у Конституції (Афганістан, Гаїті, Еквадор, Сербія, Франція тощо) або ж у законі про вибори (Бельгія, ПАР, Киргизстан, Узбекистан, Панама, Португалія, Корея та ін.). Також, законодавчі квоти використовуються у таких країнах ЄС, як: Бельгія, Греція, Ірландія, Іспанія, Італія, Польща, Португалія, Словенія та Франція.

Найбільш поширеним типом квот у світі є добровільні партійні квоти, які були запроваджені у 1970-х роках партіями Західної Європи. Добровільні партійні квоти були ініційовані жіночим рухом у Скандинавських країнах. Для забезпечення розвитку добровільних партійних квот необхідно на рівні партій сформувані гендерні цінності. Саме партії добровільно використовують такі квоти у країнах-членах ЄС: Австрія, Велика Британія, Іспанія, Кіпр, Литва, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Словаччина, Угорщина, Франція, Чехія, Швеція та ін.

Із встановленням гендерних квот важливу увагу приділяють їх розмірам [9], (20%, 40% або ж 50%) та місцю у прохідній частині списку. Однак, визначена

законодавством квота також не завжди є дієвим інструментом, адже важливу роль відіграє саме механізм її використання. Тобто для запровадження гендерних квот необхідно передбачити санкції за їх невиконання або ж нагороди, як результату позитивного використання. Тобто досвід країн, які використовували квоти (а таких значна кількість у світі) свідчить, що це забезпечує принципи гендерної рівності та значно прискорює проходження жінок у систему державного управління.

Національною Доповіддю про Цілі Розвитку Тисячоліття в Україні визнано, що публічна політика гендерної рівності та рівних можливостей в українському суспільстві неможливі без певних змін у вітчизняному законодавстві. Важливими умовами для цього є прийняття комплексу законодавчих актів у сфері: 1) державного гарантування рівних прав жінок й чоловіків, а також умов та можливостей для їх реалізації; 2) встановлення гендерної паритетності щодо представництва жінок й чоловіків у виборчих структурах усіх рівнів державного управління; 3) встановлення за необхідності обґрунтованих добровільних гендерних квот у процесі оголошення конкурсу на керівні посади в органах державного управління до досягнення так званої «критичної» маси представників кожної з статей [10].

Науковцем у сфері гендерних проблем Г. Герасименко були обґрунтовані ключові заходи публічної політики, які повинні сприяти наближенню до відповідного гендерного паритету на різних рівнях державного управління:

- розробка нормативно-правового та інституційного механізму щодо сприяння гендерної паритетності, насамперед через впровадження гендерних квот;
- активізація механізму постійного проведення гендерної експертизи існуючих нормативно-правових актів, програм та заходів публічної політики;
- розробка освітніх програм, орієнтованих на зміну гендерних стереотипів, формування механізмів для забезпечення гендерної паритетності у різних сферах державного управління;

- активізація діяльності засобів масової інформації у напрямку залучення громадськості до проблем забезпечення гендерної паритетності у державному управлінні [11, с.132].

Законом України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” визначено термін “позитивні дії”[12] (як “спеціальні тимчасові заходи, орієнтовані на усунення асиметричності між можливостями жінок та чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією та законами України”); зазначається, що “державна політика щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків орієнтована на використання позитивних дій”; позитивні дії не вважаються дискримінацією за ознакою статі; окрім того, “дозволяється застосування позитивних дій з метою досягнення збалансованого представництва жінок і чоловіків на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування з урахуванням категорій посад службовців” [12].

У свою чергу, в даному Законі не представлений зміст й механізм використання таких позитивних дій, а також відповідальність у разі їх відсутності, що свідчить про декларативний характер такого Закону. У 2013р. в Україні була запроваджена 30% гендерна квота для виборів народних депутатів[13]. У відповідності до цього були внесені зміни до Закону України про “Політичні партії України”, у відповідності до яких мінімальний рівень представництва жінок та чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від певної партії у загальнодержавному окрузі повинна становити не менше 30% від загальної кількості кандидатів у виборчому списку. Тобто, законом передбачено, що партії повинні включати гендерні квоти до своїх статутів, однак не містить відповідних положень, які мають забезпечувати дотримання встановлених норм на практиці. Відповідно, Закон України “Про вибори народних депутатів України” (2011 р.) не містить положень про гендерні квоти. Також Конституція України не містить норм щодо закріплення положень гендерної паритетності, що юридично не зобов'язує дотримуватися норм щодо гендерних квот, а також не зобов'язує до вживання заходів, щодо відхилення

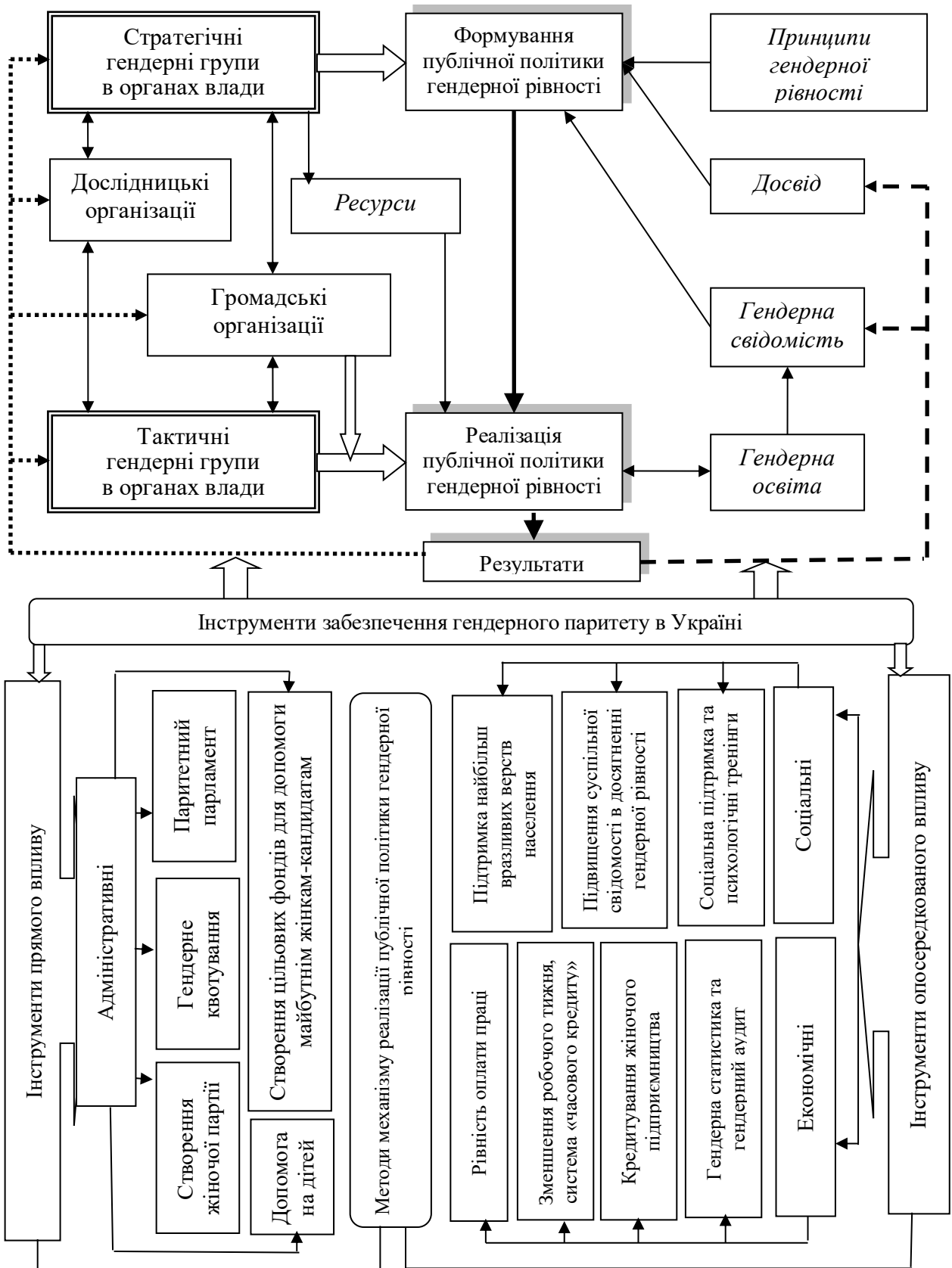
партійного списку або ж повернення його на доопрацювання, і тому не є достатньою для забезпечення гендерного балансу.

У свою чергу, представлені положення про гендерні квоти передбачають необхідність врахування норм гендерного квотування в статутах партій, а не у виборчому законодавстві, яке регулює фактичні списки партій, що юридично не зобов'язує виконувати такі вимоги. Партії не мають жодних юридичних наслідків в разі недотримання таких положень у своїх статутах, адже жодних санкцій у даній сфері не передбачено. Лише 9 із 29 політичних партій вирішили дотриматись положень законодавства висунувши 30% жінок за партійними списками на парламентських виборах 2014 р., та лише одна партія забезпечила обрання щонайменше 30% жінок. На позачергових парламентських виборах 2019 р. аналіз списків 10 політичних партій, які мали найбільшу підтримку в усіх регіонах продемонстрував, що аж 6 із цих 10 партій висунули принаймні 30% жінок у своїх партійних списках [14]. Однак у більшій кількості партій, не менше 30% жінок до парламенту було обрано лише за списками двох партій. Це перш за все пов'язано з розміщенням жінок на нижчих позиціях у партійних списках, що звичайно зменшує ймовірність бути обраними. Так питання розміщення в списках підкреслює й інші проблеми та недоліки використання гендерних квот. Навіть за умови впровадження в практику таких квот, вони містять прогалини, які суттєво знижують їх результативність. Насамперед, законом не передбачено жодних конкретних правил щодо розміщення кандидатів у списках партій, тобто партії можуть дотриматись такої квоти, поставивши всіх жінок-кандидаток у нижній частині списку на так званих «непрохідних» місцях.

Все це відбувається у зв'язку з відсутністю комплексної єдиної загальнодержавної моделі інституційного механізму в Україні щодо реалізації політики гендерної рівності, враховуючи можливі впливи прийнятих політичних курсів та розроблених державних програм гендерного паритету. Кожна країна, з огляду на сформовану систему державного управління, рівень уваги до гендерних проблем, формує свій власний механізм. Тим паче, неможливо розробити такий механізм раз і назавжди. Адже залежно від певної ситуації,

структура органів, або ж їх повноваження можуть змінюватися. У країнах з позитивним досвідом формування демократичних інститутів функціонують найбільш дієві структури-міністерства, управління, комітети експертів тощо у сфері реалізації гендерної політики. Вони діють на всіх рівнях державного управління (національному, регіональному та місцевому). Так наприклад, у Фінляндії такими інститутами є: Міністр з питань гендерної рівності, Комісія з питань рівного статусу, Рада з питань рівності, Інститут Омбудсмена з питань рівності; Швеція: Міністр з питань гендерної рівності, Інститут Омбудсмена з питань рівних можливостей; Норвегія: Міністр у справах дитини та сім'ї, Інститут Омбудсмена з питань гендерної рівності, Апеляційна комісія з питань рівного статусу.

Проведений аналіз міжнародного досвіду в сфері забезпечення гендерного паритету та впровадження гендерних квот дозволяє нам запропонувати авторський концептуальний підхід до використання інструментів публічної політики регулювання гендерної рівності в Україні, який представлено на рис.2.9.



**Рисунок 2.9 - Концептуалізація системи інструментів публічної політики регулювання гендерної рівності у контексті адаптації міжнародного досвіду**

Для втілення проаналізованого міжнародного досвіду з забезпечення гендерної рівності в Україні доцільно додержуватись наступних рекомендацій:

1. Забезпечити узгодженість бачення і політики досягнення гендерної рівності зі спільним баченням розвитку країни, а також із заходами державної політики та програмами в масштабах різних секторів і рівнів влади, таким чином спрощуючи реалізацію, а також облік і вимір результатів діяльності.
2. Розглянути можливість більш широкого включення гендерних цільових показників у державних і галузевих програмах і стратегічних планах, з метою розвитку гендерної рівності в усіх сферах життєдіяльності.
3. Розглянути можливість розробки щорічної «загальнодержавної» доповіді Парламенту про реалізацію стратегії гендерної рівності.
4. Розширити можливості для всебічного залучення зацікавлених сторін у процес проектування, реалізації та моніторингу політики гендерної рівності, включаючи центральні органи влади, галузеві міністерства, організації громадянського суспільства, наукове співтовариство, ділові кола.
5. Посилити двоїстий підхід у рамках стратегії гендерної рівності шляхом зосередження на окремих заходах з просування гендерної рівності та широкого впровадження гендерних підходів, а також визначенні ясних ролей, повноважень і ліній підзвітності в масштабах державного управління всіх рівнів [15].

Національний механізм – це спеціальний орган, який несе відповідальність за реалізацію політики гендерної рівності, враховує можливі впливи прийнятих політичних курсів і розроблених державних програм на чоловіче і жіноче населення країни. Єдиної моделі ідеального інституційного механізму не існує. Кожна країна, з огляду на сформовану систему державного управління, ступінь уваги до гендерних питань, формує свій механізм. Мало того, неможливо створити такий механізм раз і назавжди. Залежно від ситуації, структура органів, їх повноваження можуть змінюватися. У країнах з великим досвідом побудови демократичних інститутів створені найбільш дієві структури-міністерства, управління у справах жінок, комітети експертів або радників у складі урядових департаментів. Вони існують на національному, регіональному та місцевому



рівнях. Наприклад, у Фінляндії – це Міністр з питань гендерної рівності, Рада з питань рівності, Інститут Омбудсмена з питань рівності, Комісія з питань рівного статусу, у Швеції – Міністр з питань гендерної рівності, Інститут Омбудсмена з питань рівних можливостей, у Норвегії – Міністр у справах дитини і сім'ї Інститут Омбудсмена з питань гендерної рівності, Апеляційна комісія з питань рівного статусу.

Отже, розглянувши досвід провідних країн світу щодо забезпечення гендерної паритетності можемо стверджувати, що лідерами в сфері політики гендерної рівності є Скандинавські країни. Тому доцільним є використання саме скандинавської моделі, враховуючи специфічні особливості нашої країни. Для досягнення гендерного паритету й ефективності використання гендерних квот в Україні необхідною є подальша наукова розробка проблем гендерної політики, дослідження міжнародного досвіду застосування паритетної демократії, проведення постійного моніторингу змін у свідомості громадськості та позитивних дій щодо запровадження гендерних квот в Україні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України – Основний Закон суспільства, держави, людини / кол. авт. під кер. проф. І.Ф. Надольного. К.: Вид-во УАДУ. 1998. 224 с.
2. Україна: П'ять років після Пекіну: звіт про виконання в Україні положень Пекінської декларації та Платформи дій, схвалених Четвертою Всесвітньою конференцією із становища жінок (1995-2000) / ПРООН. К.: ЛОГОС, 2001. 111 с.
3. The Beijing Platform for Action Turns: Women in Power and Decision-making. URL: <http://beijing20.unwomen.org/en/in-focus/decision-making>
4. Colmou Anne-Marie. L'encadrement supérieur de la fonction publique vers l'égalité entre les hommes et les femmes. Paris: La Documentation Française. 1999.
5. Women in parliament: beyond numbers. Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Stockholm: Institute for Democracy and Electoral Assistance. 1998.

6. Karam A. Women in parliament: beyond numbers. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 1998.
7. Leijenaar M. How to create a gender balance in political decisionmaking. a guide to implementing policies for increasing the participation of women in political decision-making. Brussels: European Commission (DG-V). 1997.
8. Global Database of Quotas for Women, Inter-Parliamentary Union. Quota Project, <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm>.
9. Dahlerup D. Using Quotas to Increase Women's Political Representation. Women in Parliament: beyond Numbers [ed. by A.Karam], Stockholm: International IDEA. 1998. p.91-109.
10. Цілі Розвитку Тисячоліття Україна 2000–2015. URL: <http://www.idss.org.ua/monografii/2015%20MDG%20Ukr%20Report%20DRAFT.pdf>.
11. Герасименко Г.В. Досягнення гендерної рівності як напрям соціально-економічного розвитку України. Продуктивні сили і регіональна економіка: зб. наук. пр. У 2 ч. / РВПС України НАН України. К.: РВПС України НАН України, 2003. Ч. 2. С. 130-136.
12. Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 8 вересня 2005р.
13. Марценюк Т. Залученість жінок у політику: країни ЄС і Україна. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України. Київ, 2016. С. 235-244. URL: <http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/Gender-FINAL-S.pdf>
14. Галусян Ю.М. Функціонування національного механізму реалізації гендерної політики. Аналітичний звіт за результатами проведення інтерв'ю з експертами у галузі гендерної політики (за підтримки Фонду народонаселення ООН в Україні). 2014. с.11. URL: [http://mlsp.kmu.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat\\_id=166710](http://mlsp.kmu.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=166710).
15. Табанова А. І. Міжнародний досвід як методологічна основа досягнення гендерного паритету в Україні. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка». Острог: вид-во НУ«ОА», 2017. № 6 (34). С. 20-24.

### **РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

#### **3.1. РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАСАД НАУКИ І ПРАКТИКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Державне управління в різні історичні періоди в теоретичному трактуванні і практичному застосуванні відображало характерні ознаки форм державного устрою, особливості виробничих сил і виробничих відносин, зовнішніх і внутрішніх факторів розвитку конкретних держав.

В умовах глобалізаційних процесів, перманентних економічних, гуманітарних, політичних криз, загострення міждержавних відносин наука державного управління покликана об'єднати історично сформовані раціональні погляди й сучасні форми і методи державотворення, створити прогресивну концепцію відносин держави і суспільства, яка б відповідала сучасним потребам і викликам.

Наукові теорії державного управління, які підтверджені результативним змістом вирішуваних завдань, свідчить про пріоритет застосування органами влади категорій і понять, форм і методів діяльності, орієнтованих на публічність, відкритість, взаємність у відносинах з іншими складовими суспільних систем.

Реально державне управління враховує наукові погляди публічного характеру діяльності в рамках розвитку інформаційного, економічного, правового, соціального, гуманітарного та інших напрямів суспільного прогресу.

До найперших наукових течій які розглядали управління з позиції публічності належить школа людських відносин (1930–1950pp.), яка однією з основних ознак успішного управління вбачала людський фактор та доводила, що взаємовідносини в колективі мають більший вплив на діяльність організації, ніж класичне адміністративне управління. Школою було започатковано вивчення широкого кола потреб людей та впливу на них виховних факторів. Основний

акцент робився на розгляд організації як людської системи, на соціологічні та соціально-психологічні аспекти поведінки працівників.

Вагомий внесок в розвиток теорії публічного характеру управління внесли представники напрямку наукових досліджень, які зосередили увагу на різних аспектах соціальної взаємодії, комунікації в колективі, гармонізації відносин між керівниками та підлеглими.

Сучасний варіант теорії людських взаємин належить японським науковцям і пов'язаний із колективістським методом формування у працівників почуття «єдиної сім'ї, нерозривного зв'язку з трудовим колективом, атмосферою співробітництва, дотриманням принципу рівного статусу, збереженням самоповаги тощо.

В 70-ті роки 20-го століття з'явилися концепції «чутливої» системи управління, поліцентризму, «плоских» структур, які на відміну від ієрархічних моделей, спрямовані на децентралізацію управління, наближення його до людини з метою задоволення її потреб.

Важливим етапом орієнтації на публічні відносини став розгляд організації як системи взаємопов'язаних змінних елементів, таких як працівники, структура, мета діяльності та механізми реалізації завдань, оскільки дає змогу аналізувати проблему державного управління як відкриту систему, що складається з певної кількості взаємопов'язаних елементів, у єдності всіх його складових, безперервній взаємодії між собою й зовнішнім середовищем.

Інноваційні підходи науки і практики державного управління пов'язані з такими явищами як децентралізація, делегування повноважень, публічно-приватне партнерство, самоврядування та самоуправління..

Наприклад, соціально-інженерний підхід орієнтує на пошук оптимальних моделей і раціоналістичного розв'язання проблем шляхом вдосконалення, модернізації соціальних сфер людської діяльності та відносин. Набули публічності поняття, "технологія управління", "технологія спілкування", "соціальна технологія" на основі використання таких рис як поширеність,

відтворення результатів, ясність принципів, відкритість процесів, простота, гнучкість, надійність, економічність, зручність.

Можна також послатися на пріоритет гуманітарного підходу з врахування в управлінні етнічних, культурно-ментальних, політичних, освітніх потреб суспільства і людини. Основні його положення орієнтовані на формування відносин наближення влади до громадян, послаблення бюрократії, посиленні впливу морально-етичних норм, розширенні гласності і відкритості політичної системи, формуванні громадянського суспільства, надання публічності адміністративним послугам, тощо.

З 80-90 - их років 20 століття провідні країни впроваджують ринково-ліберальні моделі державного управління, засновані на парадигмі публічного управління, залученні до управління громадськості та створенні горизонтальних управлінських мереж.

На основі теоретичних надбань та практичного досвіду зформувались європейська та американська концепції державного управління.

В європейських країнах державне управління є частиною юридичної науки, галузі права. Завдання і функції державного управління впливають із правових норм, які визначають межі влади щодо здійснення функцій. Теорія правової держави розглядає державу, в якій править закон, діє верховенство права, що визначає суть і зміст державного управління.

Водночас, американська концепція спирається на раціональність і доцільність, прийняття управлінських рішень на основі формалізованого комплексу правил та принципів.

До загальних функції управління в США відносять:

- впровадження в життя законів (функція адміністрування);
- забезпечення потреб населення в сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо (функція обслуговування);
- регулювання цінової політики, системи підготовки кадрів, розподілу ресурсів, зайнятості населення, ліцензійно-дозвільної діяльності, стандартизації тощо (функція регулювання);

- збирання, обробки і використання інформації відносно порушень законів, охорони природи, екології тощо. Важливим джерелом інформації є скарги і звернення громадян (інформаційна функція);
- надання владі на основі проведення моніторингів, соціологічних досліджень, експертних оцінок рекомендацій для підвищення ефективності діяльності (дорадча функція).

В Україні належна увага розвитку публічного характеру діяльності влади приділена в Законі “ Про державну службу”. На публічність зорієнтовані принципи державної служби: верховенство права; патріотизм та служіння Українському народу; законність; рівний доступ до державної служби; професіоналізм; добросовісність; політична неупередженість; прозорість діяльності; персональна відповідальність.

Таким чином, за сутністю і складом методів, принципів, механізмів, форм, сукупністю критеріїв оцінки результатів діяльності влади провідних країн можна констатувати про трансформацію класичного (бюрократичного) впливу влади на суспільство та громадян до публічного управління та передачі частини владних повноважень громадянському суспільству, переходу від домінування до співпраці.

Публічне управління є діяльністю, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Публічне управління трактується також як галузь практики та теорії, яка зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, реалізації функцій планування, організації, мотивації та контролю, кінцевою метою яких є забезпечення потреб громадян в різнобічних послугах.

У науковій літературі можна знайти багато різних визначень публічного управління та публічного адміністрування.

Узагальнено публічне управління включає сукупну діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади,

органів місцевого самоврядування, недержавних організацій і передбачає широкий формат їх взаємовідносин.

На основі аналізу теоретичних розробок та управлінського досвіду можна констатувати, що публічне управління більш ефективна система управління порівняно з державним управлінням, оскільки стосується більш широкого кола учасників та засновується на партнерських відносинах між ними.

Наука публічного адміністрування має принаймні три підходи:

- **ринково-ліберальний**, який опирається на ринкову модель “нейтральну до політики”, в якій громадянин розглядається в образі споживача або клієнта.
- **ліберально-комунітаріанський**, який розглядається в концепції “політичних мереж” і спирається на розвиток структурних взаємовідносин (договірних) між політичними інститутами держави і суспільства, які визнають рівність громадян як і інших суб’єктів суспільства.
  - **демократичного громадянства**, який опирається на особливе “рецептивное” (або “сприйнятне”) адміністрування, яке покликане служити громадянину, а не клієнту або споживачу.

В країнах ЄС нині всі підходи діють і конкурують між собою в теоретичному плані і на практиці в тих або інших сферах.

Загалом, запровадження публічного адміністрування було викликане необхідністю посилення ефективності діяльності держави в період переходу від індустріального до інформаційного суспільства знань.

Держава-нація (національна держава) почала втрачати позиції у зв’язку з входженням світу в глобалізацію, яка передбачає інтернаціоналізацію не лише економіки, а і політичної сфери, розвиток нових інформаційних технологій, які формують глобальну систему (мережу) виробництва та споживання.

Сучасні держави стикнулися з проблемою дотримання балансу демократичних правових відносин, які стали всеохоплюючими та ринкового середовища.

Публічне адміністрування й покликане було гарантувати державну і соціальну стабільність через підвищення ефективності управління.

В науковий обіг та практику ввійшла модель держави, ключовим інструментом якої стало вироблення правил та умов нейтрального регулювання ринкових процесів на відміну держави, яка реалізувала свою волю в усіх сферах життєдіяльності суспільства та окремої людини.

Завданням публічного адміністрування стало впровадження засад ринку у відносини влади і суспільства за рахунок співробітництва та рівних прав.

Оновлення держави відбувалося через:

- децентралізацію компетенції держави і передання частини повноважень локальним співтовариствам;
- передання задач структур підпорядкованих державі структурам громадянського суспільства;
- разбюрократизацію державних служб.

В процесі формування публічне адміністрування набуло наступних ознак:

1) державний апарат (організаційні структури, кадри), який фінансується з державного бюджету має виконавчу функцію та вертикальне підпорядкування.

2) система управління і координації роботи виконавчої гілки влади заснована на взаємодії з іншими суб'єктами, в тому числі недержавними.

3) управління пов'язане з виконанням законів, постанов та рішень влади і зорієнтоване на надання публічних послуг.

Публічне адміністрування розглядається як взаємодія на двох рівнях – державному і недержавних організацій.

В межах цілісної публічно-управлінської системи поєднуються відносини по вертикалі та горизонталі на державному, громадському, регіональному, місцевому рівнях. Узгоджуються ринкові та адміністративні механізми з демократичними цінностями.

У сфері економіки та фінансів, управлінні майном, регулюванні фінансового ринку публічне адміністрування набуває ознак публічного менеджменту в таких формах як “належне врядування”, “глобальне врядування”, “суспільне врядування”



Перш, ніж прогнозувати подальші тенденції в державному управлінні та місце і роль в ньому різних співвідношень публічності, адміністрування, менеджменту, політики, економіки необхідно визначити наукові підходи до державного будівництва як фундаменту на якому формується публічне управління.

Концепція публічного менеджменту робить акцент на відході від бюрократії і ієрархії та надає перевагу роботі в команді і використовує поняття "керівництво", замість понять "адміністрування" та "управління".

Під **керівництвом** розуміється система кооперації громадських, державних, приватних та змішаних інститутів і структур з метою забезпечення вирішення суспільних проблем.

В основу теорії публічного менеджменту покладені ринкові моделі, засновані на схожості ознак публічного і приватного секторів; скороченні витрат і підвищенні прибутковості державних організацій; запровадженні контрактної системи державної служби; оплати за якість і ефективність роботи; зниженні управлінського контролю; вдосконаленні звітності та механізмів відповідальності; гнучкості і здатності до конкуренції; колективного прийняття рішень; доцільної ризиковості тощо.

Недоліками концепції державного менеджменту є її економізм, недостатня увага до морально-етичної сторони управління, применшення значення публічної сфери.

Домінантна модель управління визначається концепцією політичного управління, яка отримала назву "неоменеджеризм», орієнтований на рішення, які забезпечують взаємозалежність держави та громадянського суспільства через реалізацію ідеї "політичних мереж" .

До виникнення концепції призвели наступні процеси:

- ускладнення взаємовідносин між різними групами населення;
- зростання рівня потреб та очікувань;
- посилення невизначеності подальшого суспільного розвитку та загострення соціальних і політичних ризиків;

- збільшення впливу зовнішніх факторів на внутрішню політику держав;
- стрімкий розвиток інформатизації суспільства;
- зниження довіри населення до центральних органів управління.

"Політичні мережі" представляють собою комплекс структурних взаємин між різними секторами суспільства і держави.

Таким чином, розвиток публічного управління і публічного адміністрування вимагає нових підходів, "моделей", які забезпечують взаємозалежність держави та громадянського суспільства через реалізацію **концепцій управління взаємовідносинами.**

Політичні мережі володіють рядом характеристик, які відрізняють їх від інших форм діяльності у сфері публічного управління та публічного адміністрування:

Мережа – договірна структура, яка складається з набору контрактів (елементів), складених на основі погодження правил (комунікацій):

- 1) Мережі представляють собою структуру управління публічними справами, які пов'язують державу і громадянське суспільство.
- 2) Політична мережа створюється для вироблення угод у процесі обміну наявними ресурсами.
- 3) У політичних мережах присутній загальний кооперативний інтерес. Це відрізняє систему від ринку, де кожен учасник переслідує тільки власні бізнес-інтереси.
- 4) Відсутність ієрархії в діяльності, тобто всі учасники рівні з точки зору формування єдиного і спільного рішення (горизонтальні зв'язки).
- 5) У політичній мережі діє особлива культура консенсусу.

Неоменеджеризм робить акцент на методах і процесах, а не функціях виконання і завданнях.

Основою для нього є командна робота від початку і до виконання певного завдання. Команді делегуються повноваження приймати рішення, виконувати організаційні функції і здійснювати контроль в межах відповідних проектів.

Зазначений підхід до державного управління обґрунтовується наступними положеннями:

- немає істотних відмінностей між публічним і приватним секторами, а отже, ними можна керувати більш-менш однаково;
- необхідно переходити від оцінки ефективності процесу управління до оцінки ефективності результату, тобто до скорочення витрат і до підвищення прибутковості державних організацій;
- управління повинне супроводжуватися зниженням ролі контролю і вдосконаленням моніторингу діяльності та механізмів відповідальності;
- необхідно замість великих бюрократичних структур створювати державні агенції, що відрізняються високим ступенем рухливості, здатністю до конкуренції і схильністю приймати ризиковані рішення.
- необхідне відділення комерційних функцій надання послуг від некомерційних політико-консультативних;
- необхідно віддавати пріоритет контрактній системі в державному управлінні;
- необхідно використовувати практику менеджменту в частині розвитку стратегічного, корпоративного планування, укладення угод про спільну діяльність, введення системи оплати за якість, впровадження сучасних інформаційних систем, формування корпоративного іміджу;
- належна увага надається фінансовим проблемам;
- до споживача на умовах ринку ставляться як до покупця громадських послуг.

До визначення особливостей мережевого підходу в управлінні існує декілька критеріїв: кількісні, які фіксують структуру мереж та охоплення ними учасників; за рівнем та місцем функціонування; типізацією мереж за інтересами та характером діяльності; ресурсними можливостями впливу на процеси; ступенем консолідації та взаємодії.

Типи мереж поділяються на політичні, професійні, управлінські, виробничі, суспільні, соціальні, релігійні тощо. Всі вони ідентифікуються з певними видами діяльності або інтересами і пов'язані з вирішенням відповідних

проблем або удосконаленням норм, правил, принципів взаємодії влади і певних груп населення.

За місцем функціонування та рівнями мережі поділяються на загальнодержавні, загальносуспільні, регіональні, місцеві. Принципи їх утворення ідентичні, а от функції поширюються на різні сегменти. Наприклад, для регіону відповідає загальним завданням та враховує місцеву специфіку роль посередника між центром і населенням.

В даний час популярною стає теорія “рецептивного управління”. Вважається, що адміністрація повинна бути сприйнятною до інтересів і потреб громадянського суспільства. Вона має діяти стратегічно, водночас, визнавати і вирішувати тимчасові проблеми. Рецептне адміністрування передбачає врахування інтересів розвитку громадянського суспільства, високий ступінь відкритості адміністрації будь-якого рівня для загального контролю та широкої участі громадян у процесі публічного адміністрування та публічного управління.

Таким чином відбувається “мінімізація” ролі держави, зростає прозорість діяльності влади і посилення участі громадян в управлінні державою.

В “рецептивній” державі публічна адміністрація не розглядає громадян лише як виборців, платників податків і споживачів та клієнтів, на яких можна діяти через канали комунікації. Натомість, вони розглядаються як активні члени суспільства, з правами і обов’язками, для яких адміністрація відкрита з метою їх участі в публічних рішеннях.

Вважається, що не достатньо лише обміну інформацією влади з громадянами, важливе безпосередня їх участь в політичному процесі. Адміністрація виконує функцію посередника – модератора між інтересами різних груп, організацій та громадян.

Аналіз реформ публічного адміністрування в Європі показує, що уряди звільняються від обов’язків з надання частини послуг населенню, передаючи їх в інші сектори; шукають шляхи підвищення діяльності державного апарату через впровадження публічних інновацій.

Зазначені вище концепції знаходять своє продовження в теоріях “Керівного менеджменту” і “менеджмент участі”.

“Керівний менеджмент” визначає громадянина як клієнта, надаючи йому можливість вибору для себе послуг у державних служб, громадських організаціях та приватному секторі і базується на теорії, що громадські організації працюють не з клієнтами, як споживачами послуг, а з громадянами і головним питанням є забезпечення їх прав. Коли громадянин висловлює свою думку, бере участь у виборі пріоритетів він має голос і взаємодіє, таким чином, з державою, яка й створює для нього соціальне благополуччя в різних формах, а не постачає блага.

Для клієнта важливе його персональне благополуччя, для громадянина – суспільне.

Модель “менеджменту участі” передбачає опору на розвиток публічної активності, розвиток горизонтальних структур, які дозволяють розширення контактів між державними функціонерами та громадянами в процесі прийняття рішень.

На основі теоретичних досліджень наприкінці 20 ст. в розвинених демократіях розпочалася переорієнтація від бюрократичного адміністрування до ринково-ліберального управління, моделей публічного адміністрування та публічного менеджменту.

Спонукальними чинниками модернізації державного управління ставав бюджетний дефіцит і зростання тиску на державні витрати, збільшення кількості пенсіонерів при катастрофічному зниженні економічно активного населення, зростання безробіття й постійне збільшення споживчих очікувань населення відносно загальних стандартів життя та стандартів суспільних послуг.

Таким чином, уряди більшості розвинених демократичних країн відчували наявність загальної потреби в адміністративних реформах і пішли на оновлення та перебудову системи державного управління.

Загальні принципи оновлення систем державного управління наступні:  
– розвивати конкуренцію в сфері надання управлінських послуг;

- розширювати громадський контроль над діяльністю урядових установ та чиновників;
- оцінювати роботу установ не за витратами, а за результатами, умінням заробляти більше, ніж витрачати;
- керуватися цілями (місією), а не регламентами і правилами;
- перетворювати клієнтів на вільних споживачів, надаючи їм вибір між програмами, пропозиціями, варіантами;
- створювати систему запобігання виникненню проблем;
- децентралізувати управління, вносити в роботу дух партнерства, співпраці та взаємодопомоги;
- надавати перевагу науковим підходам до управління;
- вдосконалювати систему стимулювання вирішення проблем, що виникають у суспільстві всіма секторами – державним, приватним і громадським.

В рамках реформ основною проблемою було проведення дебюрократизації державного управління, яке включало наступні елементи:

- децентралізація й деконцентрація; перехід від галузевого до адміністративно-територіального управління; спеціалізація та диференціація функцій державного апарату;
- пріоритет функцій прогнозування, стратегічного аналізу, маркетингу, управління людськими ресурсами, фінансового менеджменту тощо;
- зміна принципів формування і комплектування структурних підрозділів на основі змістовних професійно-кваліфікаційних критеріїв;
- зміна показників оцінки роботи, стимулювання й контролю персоналу;
- встановлення конкурсної системи добору, наймання й просування персоналу;
- скорочення кількості нормативних документів – інструкцій, положень і правил, що ускладнювали процес реалізації завдань і знижували ефективність діяльності;
- скорочення чисельності адміністративного персоналу.

Завдання держави як чільного суб'єкта політичної системи полягає у створенні умов функціонування “мережових структур”, у рамках яких реалізується узгоджена, цілеспрямована і ефективна система управління.

В світовому масштабі мова йде про розбудову багаторівневих систем управління через формування “транснаціонального громадянського суспільства”, “комунікативного суспільства” заснованих на створенні мереж між людьми і недержавними організаціями і владою для подолання дефіциту демократії.

На думку низки дослідників в наш час мінімізуються її функції, природа, мета, держави, натомість формується світовий політичний простір.

Майбутнє держави науковими теоріями визначається по-різному.

I. Держава в умовах глобалізації має скорочувати свої функції.

II. Держава має бути підпорядкована інтересам міжнародного бізнесу.

III. Держава повинна забезпечувати автономію в мультицентричному світі”, який представляє інтереси транснаціональних корпорацій, ринків, недержавних організацій, інтернаціональних груп.

Модернізація процесу державного управління відбувається на тлі таких явищ як глобалізація і інтернаціоналізація, пошук нового світового порядку й хто буде його лідером.

Спільні, колективні рішення в світовому масштабі приймаються з все більшого кола проблем, які пов’язані з енергетичними, продовольчими, сировинними та екологічними кризами. Жодна держава не може існувати автономно і стає членом багатьох наднаціональних структур.

Водночас, зростає роль міждержавної, міжнародної діяльності держав щодо захисту національних інтересів.

Аналіз публічного адміністрування в Європі показує наявність трьох головних наслідків його впровадження:

- уряди звільняються від обов’язків з надання послуг населенню, передаючи їх в інші сектори;
- влада шукає шляхи підвищення діяльності державного апарату та шляхи впровадження різних інновацій;
- основні пункти реформ – децентралізація, прозорість діяльності, демократичний контроль, участь громадян в управлінні.

На часі звертається увага на наступні тенденції:

- 1). Світовий політичний процес стає все більше різноплановим, відозмінюється роль ООН;
- 2). Інтенсивно змінюється бізнес середовище, політична сфера, формуються нові світові спільноти, наприклад, Інтернет-спільноти;
- 3). Іде активний пошук нових моделей демократії, посилюються тенденції до соціальної нерівності, дерегуляції економіки;
- 4). Посилюються процеси децентралізації, передачі функцій управління місцевим, регіональним органам;
- 5). Зростає роль сфери інформації, знань, інтелектуального капіталу, водночас, виникають нові форми насилля, маніпуляції свідомістю людини, втрати нею ціннісних орієнтирів;
- 6). Виникають нові форми віртуального існування, відриву від природного середовища, вплив на природу стає загрозливим і провокує екологічні катаклізми;
- 7). Зростає ступінь ризику суспільних загроз –тероризму, епідемій, локальних війн, фінансових і продовольчих криз, психічних захворювань тощо;

Таким чином, актуалізується питання нових моделях управління – децентралізованих, мобільних, які поєднують державні і ринкові принципи індивідуальної свободи та нові форми відповідальності.

Незважаючи на зазначені тенденції та проблеми держави продовжують відповідати за соціально-економічний розвиток, безпеку, рівень і якість життя своїх громадян.

Україна також шукає шанс в демократизації державного управління з урахуванням стану суспільства, руху до ЄС. Потрібний досвід трансформацій в інших країнах і врахування національної специфіки, вдосконалення управлінської діяльності, стимулювання розвитку сфери освіти (якість знань), соціальної сфери (*якість життя*), суспільної сфери (*права і свободи громадян*).



### Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування. – Х.: Наука, 1998.– С. 30-40.
2. Бакуменко В. Д. Теоритичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.
3. Вдовенко С.М. Публічне адміністрування: монографія/–Ч.:ЧДІЕУ,2012. –260 с.
4. Гелей С. Д., Рутар С. М. Політологія: Навч. по-сіб. – К., 2004.
5. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
6. Державне управління: централізація і децентралізація: монографія / кол. авт; відп. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентові України, 1997.– 448 с.
7. Козуб В.П. Розвиток теорії публічного адміністрування в контексті суспільних перетворень. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book5>.
- 8 Луговий В., Князев В. Адміністративна реформа в Україні: кадрове і наукове забезпечення // Вісн. Укр. Академії держ. упр. при Президентові України. – 1997. – № 2.
9. Мальковская И.А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации Кафедра государственного и муниципального управления Российский университет дружбы народов.
10. Мексон М., Альберт М. Основы менеджмента. М.: Дело, 1992. – 701 с.

### **3.2. УДОСКОНАЛЕННЯ ІСНУЮЧИХ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНИХ ПРОЦЕДУР УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРОБЛЕНІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРИЙНЯТТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Участь громадськості у вироблені публічної політики та прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування є важливою ознакою розвитку демократичного суспільства. За роки становлення громадянського суспільства Україна вже має певний досвід таких процедур. Проте наявні практики потребують удосконалення та подальшого розвитку для забезпечення реальності та ефективності задекларованих у законодавчих актах процедур участі громадськості у розвитку публічної сфери.

Основними наявними практиками участі громадськості вироблені публічної політики є участь у публічних закупівлях, участь у контролі здійснення публічних закупівель, моніторинг та оцінка публічних закупівель, надання соціальних послуг, участь у соціальному замовленні, зокрема як виконавці, участь у визначенні потреб у соціальних послугах, здійснення соціального підприємництва тощо. Розглянемо кожну з цих форм та визначимо основні напрямки їх розвитку (табл. 3.1).

Закон України «Про громадські об'єднання» розширив права та діяльність громадських об'єднань, зокрема, дозволив їм вести підприємницьку діяльність, брати участь у здійсненні державної регуляторної політики [6] відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [9] та бути виконавцем державного замовлення.

**Таблиця 3.1 – Участь громадськості у виробленні публічної політики**

№	Наявна або законодавчо задекларована практика участі громадськості у виробленні публічної політики	Напрямки удосконалення
1	участь у публічних закупівлях участь у контролі здійснення публічних закупівель моніторинг та оцінка публічних закупівель	систематичне інформування, консультативна та правова допомога щодо участі громадськості у публічних закупівлях; застосування преференції у публічних закупівлях для стимулювання участі громадськості; посилення участі громадськості у допорогових закупівлях та процедурах конкурентного діалогу;
2	надання соціальних послуг участь у соціальному замовленні (в т.ч. як виконавець) участь у визначенні потреби у соціальних послугах	створення реєстру суб'єктів, що надають соціальні послуги; створення єдиної інформаційної бази отримувачів соціальних послуг; посилення спроможності органів громадського суспільства;
3	здійснення соціального підприємництва	правова визначеність «соціального підприємництва»; розширити можливості користування земельними ділянками та ін. нерухомим майном; державна підтримка зайнятості соціально вразливих груп.

\* Джерело: систематизовано автором на основі [1; 2; 3; 4; 16; 17]

Вступ України до Світової організації торгівлі, виконання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та низки нових редакцій національних законів про окремі види органів громадського суспільства, запобігання корупції та електронне урядування дозволили змінити загальні умови участі органів громадського суспільства у публічних закупівлях. ОГС дозволено брати участь у публічних закупівлях, зокрема, система електронних закупівель («всі бачать все» – річні плани закупівель замовників і зміни до цих планів мають бути загальнодоступними на порталі Міністерства економічного розвитку і торгівлі (МЕРТ)) розширила можливості участі ОГС у публічних закупівлях.

Доцільно зауважити, що коли ми говоримо про публічні закупівлі, то маємо на увазі наступні аспекти:

-закупівлю здійснює орган публічної адміністрації (Публічна адміністрація насамперед складається з системи органів виконавчої влади та органів місцевого

самоврядування) [15];

- купівля товарів і послуг здійснюється за кошти платників податків;

закупівля здійснюється в інтересах громадян: задля надання якісних послуг органом публічної адміністрації чи державним підприємством.

- громадяни можуть брати участь у контролі здійснення публічної закупівлі [18].

Важливо, що ОГС мають також певні права у сфері моніторингу та оцінки публічних закупівель, без права втручання у процедури закупівель. Зокрема, громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель [14].

Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України. Окремо вказується інформування громадськості про політику закупівель та співробітництво з громадськими організаціями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель як обов'язки Уповноваженого органу [18].

Розширились можливості українських ОГС брати участь також у публічних закупівлях за межами України, наприклад, у рамках транскордонної співпраці.

Основними напрямками розвитку зазначених форм участі громадськості у прийнятті управлінських рішень вбачаються: активізація інформування ОГС про можливості, які забезпечують міжнародні договори у сфері публічних закупівель; забезпечення систематичності інформування та консультаційної і правової допомоги щодо їх участі в процедурах публічних закупівель.

Необхідно вивчити досвід застосування преференцій у публічних закупівлях (зокрема, для підприємств громадських організацій інвалідів та

«соціальних застережень» у публічних закупівлях в країнах ЄС) для розробки стимулюючих заходів для участі ОГС у публічних закупівлях [1].

Доцільно посилити участь у допорогових закупівлях та процедурах конкурентного діалогу, зокрема, щодо консультаційних послуг, досліджень та розробки програмних продуктів має практичний пріоритет. Участь ОГС у заходах громадського контролю, а також недержавного моніторингу та оцінки публічних закупівель значно підвищить ефективність закупівель і знизить рівень корупційних порушень у цій сфері [1].

Законом України «Про соціальні послуги» [14] передбачено, що громадські, благодійні, релігійні організації, які є видами організацій громадянського суспільства, підпадають під категорію надавачів соціальних послуг. Разом з тим, надаючи можливість згаданим організаціям надавати соціальні послуги, закон чітко визначає вимогу, за якою такі організації в своїх статутних документах мають передбачати перелік соціальних послуг, категорії осіб, яким вони надаються. Також організації мають надавати такі послуги з дотриманням державних стандартів як за плату, так і безоплатно. Отже, громадська чи благодійні організація, яка позиціонує себе як суб'єкт надання соціальних послуг, повинна передбачати в своїх статутних документах відповідні норми про це, мати у своєму штатні чи залучати на договірних основах відповідної підготовки працівників для надання соціальних послуг.

Також варто взяти до уваги, що органи виконавчої влади та місцевого самоврядування під час організації надання соціальних послуг співробітничать з недержавними надавачами соціальних послуг, а, отже, громадськими, благодійними, релігійними організаціями, які такі послуги надають.

Соціальними послугами визначено комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних, та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах, та потребують сторонньої допомоги з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації, та повернення до повноцінного життя.

Соціальні послуги належать до публічних послуг, тобто таких, які можуть надавати як державні органи, так і органи місцевого самоврядування та будь-які інші органи, якщо держава делегує їхнє виконання і забезпечує відповідними ресурсами їх надання. Соціальні можуть надаватися як державними і муніципальними структурами, так і комерційними й некомерційними недержавними організаціями. Мова йде не тільки про кошти Державного бюджету, що надаються місцевому самоврядуванню на реалізацію переданих державою повноважень, а й про власність територіальних громад, яка також впливає на наповнення місцевих бюджетів і дозволяє органам місцевого самоврядування не лише виявляти ініціативу, але й надавати більш якісні послуги населенню. Тому можна підсумувати, що публічні послуги означають юридично й соціально значущі дії в інтересах суспільства, держави й громадян. Особливістю публічних послуг є наявність для них регламентів, зумовлених державою, і державний нагляд за їхнім наданням.

Наказом Міністра у 2012 році було затверджено відповідний перелік соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати. У ньому визначаються такі соціальні послуги: догляд, підтримане проживання, паліативний/хоспісний догляд, послуга з влаштування до сімейних форм виховання, послуга соціальної адаптації, послуга соціальної інтеграції та реінтеграції, послуга реабілітації, надання притулку, кризове та екстрене втручання, консультування, соціальний супровід/патронаж, представництво інтересів, посередництво (медіація), соціальна профілактика [11].

Українським законодавством передбачається, що місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування при забезпеченні надання соціальних послуг можуть вдаватися до соціального замовлення. Під соціальним замовленням розуміється засіб регулювання діяльності у сфері надання соціальних послуг шляхом залучення на договірній основі суб'єктів господарювання для замовлення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Кабінетом Міністрів України ухвалено відповідний Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, серед виконавців соціального замовлення можуть бути виключно недержавні суб'єкти, а, отже, і громадські, благодійні та релігійні організації також [12].

Опосередковано, громадські, благодійні та релігійні організації можуть впливати і на визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах. ОГС можуть надавати свої пропозиції до органів влади стосовно потреб у запровадженні нових послуг чи розвитку існуючих. Ті в свою чергу, повинні їх брати до уваги при визначенні чисельності, структури потенційних отримувачів соціальних послуг і т. п. Саме це передбачається Порядком визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах, затвердженим Міністерством соціальної політики.

Основними напрямками розвитку наявної практики участі громадськості у публічних закупівлях та надання соціальних послуг є створення реєстру суб'єктів, що надають соціальні послуги, створенням Єдиної інформаційної бази отримувачів соціальних послуг, посилення спроможності ОГС в наданні соціальних послуг тощо [1].

Зокрема, посилення спроможності ОГС в наданні соціальних послуг обумовлена необхідністю відповідати критеріям надавачів соціальних послуг. Важливо розуміти, що ці послуги мають відповідати критеріям якості та мати спроможність вирішити гострі соціальні проблеми.

Посилити свою спроможність громадські організації можуть через [1; 2; 3]:

- оцінку власних ресурсів, визначення місій, цінностей та бачення, побудову чітких довготривалих стратегій;
- укріплення своєї інституційної спроможності;
- побудову довіри в межах своєї громади, демонструючи прозорість, підзвітність та результативність;
- розвиток системи надання платних послуг;
- розвиток соціального підприємництва;

- використання зовнішніх ресурсів у вигляді грантових, партнерських програм;
- об'єднання своїх зусиль з іншими організаціями у неформальних та формальних коаліціях;
- залучення волонтерів в організацію, в тому числі і міжнародних.

Наказ Міністерства соціальної політики від 14 листопада 2012 р. № 1039 «Про затвердження критеріїв діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги» встановив критерії для відбору громадських об'єднань для надання соціальних послуг, які є своєрідним м'яким ліцензуванням для недержавних організацій і вимагають підтвердити можливість надання соціальних послуг простим наданням відповідної інформації та підтверджуючих документів і не вимагають спеціального регуляторного акту [10].

Поєднання підходів і навичок, притаманних бізнесу, з ідеями, спрямованими на соціальні інновації та досягнення певних соціальних ефектів давно привертає увагу ОГС в різних країнах, в тому числі в Україні і набуло відомості під назвою «соціальне підприємництво».

На відміну від грантів та іншої благодійної допомоги, проекти та організації, які здійснюють соціальне підприємництво, мають більшу фінансову стабільність, а отже, і тривалий вплив на відповідні цільові групи або громади.

ОГС, яка обирає здійснення соціального підприємництва в Україні в рамках окремої юридичної особи приватного права, може створити соціальне підприємство як: унітарне підприємство; підприємницьке товариство; іншу неприбуткову організацію.

Першочерговим завданням для розвитку даної форми участі громадськості у виробленні публічної політики є забезпечення правової визначеності соціального підприємництва, оподаткування, а також захисту цільового використання внесків благодійників і корпоративних прав інвесторів у сфері соціального підприємництва [1; 4; 16; 17].

Наступним напрямком, який суттєво може вплинути на активізацію участі громадськості у соціальному підприємстві, є розгляд органам місцевого



самоврядування можливості застосування інших, окрім застосування мінімальних ставок орендної плати, правових форм користування таким земельними ділянками та іншим нерухомим майном у державній або комунальній власності. Зокрема, це право земельного сервітуту, що, на відміну від оренди або суборенди земельних ділянок, які є платними, може бути безоплатним для ОГС [1; 17].

Ще однією перспективною правовою формою щодо користування ОГС земельними ділянками та іншим нерухомим майном є плата ренти шляхом передання речей, виконання робіт або надання послуг. Наприклад, замість виплати ренти у формі коштів ОГС може розраховуватись проведенням певної кількості семінарів, консультацій або соціальних послуг для осіб, визначених органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування. В інтересах одержувачів може бути рента у формі капітального ремонту та/або утримання об'єктів нерухомого майна, заходів з поліпшення земельних ділянок тощо.

Для розвитку соціального підприємництва в Україні пріоритетним у законодавчому регулюванні має бути державна підтримка зайнятості (в т. ч. само зайнятості) представників соціально вразливих груп [1; 16].

Наступним етапом роботи є участь громадськості у прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування. Основні форми участі, зокрема, доступ до публічної інформації, громадський контроль, проведення консультацій, проведення громадянської експертизи, проведення громадянського моніторингу, адвокати, участь у консультативно-дорадчих органах та напрямки їх удосконалення систематизуємо у таблиці 3.2.

Право доступу до інформації та державних документів усвідомлюється як ключовий елемент належного управління, який зміцнює легітимність органів державної влади в очах суспільства і його довіру до них. Одним з принципів демократичної правової держави, який забезпечує зв'язок державного управління із суспільством та громадянами, є публічність. Публічність включає доступність державного управління для громадян через право вибору відповідних органів виконавчої влади та участь в їх діяльності; прозорість їх

функціонування; громадський контроль за діяльністю органів публічного управління та їх посадових осіб, за дотриманням конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян.

**Таблиця 3.2 – Участь громадськості у прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування**

№	Наявні або задекларовані практики участі громадськості у прийнятті управлінських рішень органів місцевого самоврядування	Напрямки удосконалення
1	доступ до публічної інформації	<p>посилити інформування цільової аудиторії, зацікавлених сторін, широкі верстви населення; здійснення планування та проведення інформаційно-просвітницьких компаній; посилення інституційної спроможності дорадчих структур</p> <p>оприлюднення планів проведення консультацій з громад кістю;</p> <p>удосконалення нормативно-правової бази;</p> <p>запровадження на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій; формування культури участі.</p>
2	громадський контроль	
3	проведення консультацій	
4	проведення громадської експертизи	
5	проведення громадського моніторингу	
6	адвокасі	
7	участь у консультативно-дорадчих органах	

*\* Джерело: систематизовано автором [1; 2; 3; 4; 16; 17]*

Державою гарантується доступ до всієї публічної інформації, крім випадків, встановлених законодавством. Не зважаючи на це, культурно-історична спадщина втаємничення інформації продовжує відображатись і в реаліях сучасного життя.

На сьогоднішній день відкриття доступу до суспільно важливої інформації є підґрунтям для виявлення корупційних діянь, неналежного використання державних коштів тощо. Активна громадська позиція і контроль спрямовані на знищення та протидію цьому ганебному явищу – корупції. У зв'язку із тим, що на даному етапі проведення реформ правоохоронної, судової системи, держава не може забезпечити в повному обсязі здійснення заходів, спрямованих на протидію корупції, велика кількість громадських правозахисних організацій намагаються сприяти правоохоронним органам виявляти, запобігати правопорушенням, в тому числі, в зазначеній сфері [1; 4].

Методи діяльності ОГС різні, найпродуктивніші – робота з відкритими

реєстрами, направлення запитів в рамках Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7]. Законом передбачено два способи доступу до інформації – активний і пасивний. Активний – надання інформації за запитами. Пасивний – обов’язкове її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах, на інформаційних стендах чи будь-яким іншим способом не пізніше 5 робочих днів із дня затвердження документа (проекти документів – не пізніш як за 20 робочих днів до дати їх розгляду). Вичерпний перелік інформації, яку повинен оприлюднювати її розпорядник, наводиться в статті 15 закону. Норма про обов’язкове оприлюднення на веб-сайтах – революційна, вперше закріплена в українському законодавстві. Завдяки цьому потреба в багатьох запитах взагалі відпадає. Якщо сайту немає (наприклад, як у сільських рад), тоді можливо використовувати інші способи оприлюднення (стенди, ЗМІ).

Одним із видів зовнішнього контролю у системі публічної влади є громадський контроль, за допомогою якого оцінюється діяльність органів влади, підприємств, організацій та установ з надання адміністративних та соціальних послуг населенню, виконання соціальних програм. Характерною особливістю цього контролю є те, що він здійснюється безпосередніми споживачами вказаних послуг та їх об’єднаннями, які організаційно не підпорядковані органам влади [1; 2].

Наступною формою участі є проведення консультацій з громадськістю, що дає змогу лише визначити позицію та зібрати пропозиції заінтересованої громадськості щодо предмета консультацій, які будуть використані особами, відповідальними за ухвалення рішень.

Консультації з громадськістю можуть проводитись у формі публічного громадського обговорення, електронної консультації, вивчення громадської думки. Зокрема, ще публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів – конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю; Інтернет-конференцій, відео конференцій тощо. Додатково у рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад,

інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади.

В практиці серед цієї чималої кількості експертиз виокремлюють громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади. Вона є складовою механізмом демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Об'єктом такої експертизи є діяльність певного органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування [1; 3].

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізмом демократичного управління державою. Громадськість через власні асоціації, об'єднання таким чином долучається до оцінки результатів впровадження суспільної (державної) політики. Аналізуючи діяльність органів влади, вносячи свої пропозиції інститути громадянського суспільства таким чином сприяють покращенню існуючої суспільної (державної) політики або ініціюють формування, перегляд такої політики.

Громадська експертиза забезпечує зворотній зв'язок у відносинах органів влади та громадськості. Дієвість будь-якої суспільної (державної) політики визначається передусім тим, чи відповідає вона потребам суспільства, чи вирішує існуючі проблеми саме в інтересах громадян.

Проведення громадського моніторингу ще одна форма участі у прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування. Поняття громадський моніторинг стосується моніторингу роботи органів державної виконавчої влади організаціями громадянського суспільства і фокусується на системному та комплексному дослідженні їх діяльності у сфері підготовки та прийняття рішень, контролю за їх виконанням. Це є одним із механізмів щодо розширення участі громадянського суспільства у процесі прийняття рішень [1; 16].

Метою громадського моніторингу є підвищення підзвітності, прозорості

діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення слабких місць та внесення змін у існуючі політики та процедури прийняття, виконання та контролю за рішеннями органів влади.

Громадський моніторинг здійснюється шляхом [1]:

- збору та накопичення інформації щодо думки громадськості про діяльність влади у обраній сфері;
- аналізу та інтерпретації зібраної інформації відповідно до мети та завдань моніторингу;
- підготовки та представлення рекомендацій щодо існуючих практик та політик у обраних сферах відповідно до обраних критеріїв;
- відслідковування процесу внесення змін в урядову політику та наслідків впровадження змін для громадськості.

Результати громадського моніторингу є основою для внесення змін роботи органів державної влади в поточну роботу, під час стратегічного планування та визначення пріоритетних напрямків функціонування та діяльності влади. Тому результати громадського моніторингу завжди доносяться до громадськості в цілому та тих груп, які можуть вплинути на вирішення проблеми. Часто лише факт збору інформації про роботу органів влади дуже сильно впливає на чиновників і депутатів, дисциплінуючи їх. Моніторинг впливає не тільки на об'єкти, але і на суб'єкти (наприклад, виборці розуміють, що від їх активності і громадянської позиції залежать підсумки і легітимність виборів, а також і те, як звітується перед ними їх депутат).

Основними напрямками розвитку громадського моніторингу є інформування цільової аудиторії, зацікавлених сторін та широких верств населення щодо результатів проведеного громадського моніторингу (кого інформувати, як інформувати, для чого інформувати, про що інформувати); планування та підготовка інформаційно-просвітницьких кампаній тощо [1; 17].

Інформаційно-просвітницькі кампанії – це серія взаємопов'язаних публічних заходів, які проводять в певний період і, які спрямовані на досягнення конкретних результатів, використовуючи різні тактики впливу на організації і

конкретні особи для того, щоб вони змінили своє уявлення про проблему і поведінку або прийняли необхідне для зміни ситуації рішення.

Проведення адвокати передбачає кампанії з представництва та захисту інтересів громадян з метою домогтися проведення реформ, які стосуються соціальних змін на краще, поліпшення якості життя, тобто адвокати – це діяльність, що передбачає захист прав та інтересів людей. Кампанія не може бути підпорядкована бізнесовим інтересам, оскільки її метою є не отримання прибутків, а створення рівних умов для всіх членів суспільства, забезпечення дієвості закону [1].

Кампанію з представництва та захисту інтересів провадять через залучення цільової групи та громадськості до розв'язання проблеми, проведення реформ та втілення рекомендацій. Питання, що їх вирішують завдяки адвокати, стосуються певної групи людей, тож вона бере в цьому активну участь. Для адвокати важливо широко інформувати громадськість про ту проблему, яку належить розв'язати. Результатом кампанії адвокати має бути системна зміна, а саме — вирішення певного актуального питання.

Осередками організованого впливу громадянського суспільства (як громадян, так і їх об'єднань) на діяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування є консультативно-дорадчі органи. Ефективність діяльності дорадчих структур відображається і в зменшенні вірогідності поширення корупційних явищ в управлінському процесі, адже рішення, які ухвалюються, виводяться у сферу публічної аргументації [1; 2; 3; 4; 16; 17].

Міжнародний досвід свідчить про значну поширеність практики створення громадських консультативно-дорадчих органів (громадських рад, комітетів, комісій, палат, бюро, журі тощо) у країнах з розвиненою демократією. Україна хоч і має багаторічний досвід функціонування таких органів, однак за цей час процедури їх створення та повноваження неодноразово переглядалися і досі не знайдено оптимального формату їх роботи [1].

Вони можуть утворюватися у формі комісій, комітетів, рад, робочих груп, служб тощо. На місцевому рівні поширена практика функціонування

громадських консультативно-дорадчих органів, створених місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, громадами.

Тобто у загальному взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю все ще залишається не надто ефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та певну забюрократизованість процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. Разом із тим, світовий досвід підтверджує, що стабільно діючі дорадчі структури при органах державної влади є необхідною умовою формування зворотного зв'язку державою та громадськістю, що підвищує легітимність влади в цілому. Додатковим стимулом для підвищення уваги органів влади до консультативно-дорадчих структур є вимоги формуванні та реалізації державної політики пов'язані з реалізацією Україною курсу на євроінтеграцію.

Однак форми участі громадськості в діяльності органів влади та ухваленні управлінських рішень на нинішньому етапі потребують корекції. Доцільними у цьому контексті є такі пропозиції [1; 2; 3; 4; 16; 17]:

1) посилення інституційної спроможності дорадчих структур при органах державної влади шляхом завершення процесу формування громадських рад та забезпечення системності й результативності роботи вже існуючих, з цією метою:

- завершити процес формування громадських рад при усіх центральних та місцевих органах виконавчої влади;
- визначити необхідне коло інформаційно-аналітичних матеріалів, які державні органи мають надавати громадським радам;
- запровадити єдину звітність про діяльність дорадчих структур та її результати з обов'язковим оприлюдненням цієї інформації на Інтернет-сайтах відповідних органів влади;

2) підготовка та оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів влади різних рівнів, органів місцевого самоврядування планів проведення консультацій із громадськістю, проектів державних і регіональних програм економічного, соціального та культурного розвитку, рішень щодо ходу їх

виконання;

3) удосконалення нормативно-правової бази у зазначеній площині, зокрема в частині:

- удосконалення правового статусу, порядку створення, організації діяльності консультативно-дорадчих органів, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань державного та місцевого значення;

- запровадження обов'язкового залучення консультативно-дорадчих органів до оцінки потреб громадян у соціальних та інших суспільно значущих послугах;

- чіткого визначення ключових понять, пов'язаних із діяльністю консультативно-дорадчих органів, суб'єктів, об'єктів, методів, засобів, форм їх діяльності та процедури їх здійснення, зокрема:

- визначення понять «консультативний», «дорадчий» та «консультативно-дорадчий» орган (наприклад, у визначенні поняття громадської ради в постанові Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 вживається термін «консультативно-дорадчий орган» [8], а у постанові Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 599 ці терміни вживаються окремо, а саме «консультативний» та «дорадчий», а також є й інша назва «допоміжний орган» [5];

- уточнення поняття «громадський контроль», а особливо об'єкта та предмету контролю, а також визначення чітких засобів, форм його здійснення;

- урахування органами влади результатів проведення консультацій із громадськістю під час ухвалення рішень або в подальшій роботі, передбачивши окремі випадки обов'язковості урахування рішень громадських консультативно-дорадчих органів як це існує у міжнародній практиці;

4) запровадження на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій із громадськістю, громадської експертизи їх діяльності та діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, установ та організацій.

5) передбачення механізмів запобігання порушень органами влади вимог щодо обов'язковості проведення консультацій із громадськістю у визначених нормативно-правовими актами випадках



Важливим підсумовуючим напрямком розвитку участі громадськості є формування культури участі, для чого необхідним вважається:

- нарощувати потенціал органів державної влади та осіб, які приймають рішення, з метою їх залучення до осмислених та орієнтованих на консенсус публічних дебатів з громадянським суспільством;

- підтримувати розвиток громадянського суспільства з метою створення «потенціалу для участі громадськості»;

- ґрунтуватися на досвіді громадян та державних службовців щодо спільного управління;

- запровадити громадянську освіту в системі формальної освіти;

- проводити систематичні заходи з підвищення обізнаності серед державних структур і громадянського суспільства щодо необхідності брати участь у політичних процесах/прийнятті рішень тощо.

Таким чином, основними практиками участі громадськості у виробленні публічної політики в Україні є участь у публічних закупівлях, участь у контролі здійснення публічних закупівель, моніторинг та оцінка публічних закупівель, надання соціальних послуг, участь у соціальному замовленні, зокрема як виконавці, участь у визначенні потреб у соціальних послугах, здійснення соціального підприємництва тощо.

Основні форми участі громадськості у прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування визначено доступ до публічної інформації, громадський контроль, проведення консультацій, проведення громадянської експертизи, проведення громадянського моніторингу, адвокати, участь у консультативно-дорадчих органах та напрямки їх удосконалення систематизуємо.

Основними напрямками вдосконалення наявних практик участі громадськості у виробленні публічної політики визначено: систематичне інформування, консультаційна та правова допомога щодо участі громадськості у публічних закупівлях; застосування преференції у публічних закупівлях для стимулювання участі громадськості; посилення участі громадськості у

допорогових закупівлях та процедурах конкурентного діалогу; створення реєстру суб'єктів, що надають соціальні послуги; створення єдиної інформаційної бази отримувачів соціальних послуг; посилення спроможності органів громадського суспільства; правова визначеність «соціального підприємництва»; розширити можливості користування земельними ділянками та ін. нерухомим майном; державна підтримка зайнятості соціально вразливих груп.

Основними напрямками вдосконалення наявних практик участі у прийнятті управлінських рішень органами місцевого самоврядування визначено: посилити інформування цільової аудиторії, зацікавлених сторін, широкі верстви населення; здійснення планування та проведення інформаційно-просвітницьких компаній; посилення інституційної спроможності дорадчих структур; оприлюднення планів проведення консультацій з громад кістю; удосконалення нормативно-правової бази; запровадження на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій; формування культури участі.

### **Список використаних джерел:**

1. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. К.: Ваіте, 2016. 280 с.
2. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К. : 2017. 110 с.
3. Мізик О. М., Кисла К. М. Аналітичний звіт за результатами дослідження «Ефективні інструменти впливу громадськості на прийняття рішень органами влади». URL : <http://iaaukraine.org/wp-content/uploads/2017/10/Analitychnyjzvit-Efektyvni-instrumenty-vplyvu.pdf>
4. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями

модернізації : наук. доп. / [ редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін. ] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2014. 128 с.

5. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 17.06.2009 № 599. Дата оновлення від 12.12.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-%D0%BF#Text>

6. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Дата оновлення від 28.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

7. Про доступ до публічної інформації: Закону України 2939-VI. Дата оновлення від 01.12.2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Положення від 03.11.2010 № 996. Дата оновлення від 07.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

9. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. Дата оновлення від 01.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

10. Про затвердження критеріїв діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги : Постанова КМУ 1039-2012-п від 14.11.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2012-%D0%BF>

11. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати: Наказ Міністерства соціальної політики 1614-12. Дата оновлення від 12.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12>

12. Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів: Постанова КМУ 324-2013-п. Дата оновлення від 16.05.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-2013-%D0%BF>

13. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Дата

оновлення від 19.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

14. Про соціальні послуги: Закон України 2671-VIII. Прийняття від 17.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>

15. Публічна адміністрація (система урядування) в Україні. Центр політико-правових реформ. URL: <https://www.pravo.org.ua/ua/news/4714>

16. Рейтерович І. В. Основні проблеми інституціоналізації взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства в Україні/ Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.) : у 5 т. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петросє. Київ : НАДУ, 2018. Т. 1. 120 с. С. 19-20.

17. Телешун С.О., Пухкал О.Г., Карлова В.В., Рейтерович І.В., Ситник С.В. Інструменти та механізми вироблення й упровадження публічної політики в Україні. URL: [https://www.ukrinform.ua/rubric-other\\_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html)

18. Що таке державні/публічні закупівлі? Правозахисна організація «Права людини». URL: <http://prava-lyudyny.org/shho-take-derzhavni-publichni-zakupivli/>

### **3.3. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ**

Кластери зарекомендували себе у світовій економіці як ефективна форма співпраці, яка допомагає виробничим компаніям досягати запланованих результатів, науково-дослідним організаціям успішно впроваджувати власні інноваційні розробки, фінансовим інституціям результативно інвестувати фінансовий капітал, а державі та регіонам отримати конкурентні переваги. Як свідчать проведені дослідження функціонування кластерів, вони не є поширеною формою інтеграції суб'єктів господарювання в економіці України у зв'язку з тим, що виникають переважно стихійно на регіональному рівні, відсутня їх

координація, а масштаби діяльності не дають змоги говорити про значний вплив на економіку країни. Прискорення процесів формування такого типу інтегрованих структур можливе лише за умови активізації дій у цьому напрямку як суб'єктів підприємницької діяльності, так і органів державної влади, адже, незважаючи на відносну самостійність суб'єктів господарювання в ринковій економіці, неминучим учасником їхніх фінансових відносин є держава. Це пов'язано насамперед з тим, що суб'єкти господарювання, як і ринкова економіка, не мають природженого імунітету проти монополізму, інфляції та спадів ділової активності, вони не можуть самостійно вирішувати складні регіональні проблеми, що виникають внаслідок впливу неринкових факторів. Особливо важливою є політична підтримка на ранніх етапах.

Питання, що стосуються ролі органів державної влади у функціонуванні кластерів, є ключовими при обґрунтуванні системи регулювання діяльності кластерів в економіці України. Державне регулювання функціонування кластерів доцільно розглядати як цілеспрямований та активний вплив державних органів управління на їхню діяльність через використання переважно ринкових важелів регулювання економіки із застосуванням сукупності специфічних форм і методів. Державна політика щодо регулювання створення та функціонування кластерів має тісно взаємодіяти та враховувати основні моменти регіональної, промислової, бюджетної, податкової, інноваційної політики держави, розвиток малого та середнього бізнесу, науки та освіти. Серед способів впливу на кластери як суб'єкти господарювання доцільно виокремити організаційно-економічне та нормативно-правове регулювання.

Нормативно-правове регулювання здійснюють через прийняття та вдосконалення законодавчої бази (відповідного комплексу юридичних законів і поправок до них тощо). Вважаємо, що недосконалість законодавчої бази в питанні регулювання функціонування кластерів є одним із основних факторів, які ускладнюють їхнє впровадження у національну економіку. Розроблені на рівні центральних органів влади нормативно-правові документи з формування засад державної кластерної політики в Україні все ще не затверджені.

Законодавче забезпечення кластеризації національної економіки, обмежується лише постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України. Питання, що стосуються діяльності кластерів, частково відображаються в деяких документах: «Стратегії інноваційного розвитку України на 2010 - 2020 р. р.»; «Про схвалення Концепції створення кластерів в Україні» та «Концепції загальнодержавної цільової програми розвитку промисловості України до 2017 р.». Згадки про кластери є майже у всіх державних документах, що стосуються інновацій, малого підприємництва, створення кластерів визнано одним із найважливіших напрямків у стратегіях розвитку багатьох регіонів України.

На нашу думку, для органів державної влади в питанні нормативно-правового регулювання функціонування кластерів в Україні основними кроками повинні бути:

- робота із залучення України до існуючих міжнародних програм з підтримки кластерних ініціатив (RP7, RP8, EUREKA тощо), приєднання до Європейського кластерного меморандуму в межах співпраці із Європейським Союзом;

- розробка та затвердження закону про діяльність кластерів в Україні, в якому було б сформульовано визначення кластера, умови формування та функціонування, систему оподаткування, механізм взаємодії кластера із органами державної влади. Особливу увагу слід звернути на розробку фінансово-економічних механізмів забезпечення функціонування кластерів в межах закону із обґрунтуванням методів та інструментів державного регулювання, системи та умов отримання податкових пільг, дотацій та субвенцій;

- прийняття «Концепції розвитку кластерів в Україні», розробка на її основі національної стратегії впровадження кластерів на загальнодержавному та регіональному рівнях із узгодженням інших економічних програм уряду, що має передбачати їхню державну підтримку, надання ефективної технічної підтримки;

- формування методичного забезпечення, яке включало б розробку внутрішньокластерних нормативів, інструкцій, згідно зі специфікою

економічних умов України, а також методичних вказівок щодо розробки фінансових планів, інструкцій з ведення обліку [2];

- надання повноважень єдиному державному органу, який би відповідав за реалізацію державної кластерної політики, розробку системи моніторингу та показників оцінки економічної ефективності функціонування кластерів, а також за проведення інформаційно-консультаційної роботи щодо їхньої діяльності в Україні. Вважаємо, що таким органом виконавчої влади, який на центральному рівні відповідатиме та контролювати ці процеси може бути Державне агентство з питань інвестицій та управління національними проектами, яке підконтрольне та підзвітне Кабінету Міністрів України, адже саме в його компетенції забезпечення реалізації державної політики у сфері інвестиційної діяльності та управління стратегічно важливими проектами, що забезпечують технологічне оновлення та розвиток реального сектору економіки України.

На нашу думку, розробка комплексного законодавчого забезпечення регулювання кластерів та їхнього фінансового механізму повинна здійснюватися із залученням громадських організацій, представників бізнесу, влади, науки та освіти шляхом винесення проектів на публічне обговорення та включення результатів цієї співпраці в існуючі стратегії розвитку регіонів.

Особливу увагу, у процесі державного регулювання функціонування кластерів, доцільно звернути на створення конкурентного середовища, яке є необхідною умовою розвитку ринкових відносин, являє собою результат взаємодії умов і чинників, які створюють необхідне оточення для досягнення суб'єктами господарювання конкурентних переваг. В умовах розвитку вітчизняної економіки існує досить велика ймовірність перетворення кластера на монополію, що негативно впливатиме на розвиток регіону, в якому він функціонує, стримуватиме розвиток інших суб'єктів господарювання.

Монополія представляє собою тип структури ринку, який характеризується: присутністю на ринку єдиного виробника, що продає свою продукцію безлічі дрібних покупців, що діють незалежно один від одного; відсутністю товарів-замінників продукту монополіста, а також настільки суттєвими бар'єрами входу,

що вхід нових фірм на ринок є неможливим [1]. Монопольним (домінуючим) вважається становище суб'єкта господарювання, частка якого на ринку товару перевищує 35 %, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції. Монопольним також може бути визнане становище суб'єкта господарювання, якщо його частка на ринку товару становить 35 % або менше, але він не зазнає значної конкуренції, зокрема внаслідок порівняно невеликого розміру часток ринку, які належать конкурентам [5].

Органи державної влади регулюють і формують конкурентне середовище через контроль за дотриманням норм антимонопольного законодавства України, що, своєю чергою, забезпечує максимальне задоволення прав та потреб кінцевого споживача. Сучасна конкурентна політика держави передбачає мінімальне втручання, захист малого і середнього підприємництва, вдосконалення контролю за економічною конкуренцією, вдосконалення системи державної допомоги, гармонізацію промислової та конкурентної політики, необхідність сприяння зниженню бар'єрів вступу на ринки олігопольного типу, створення загальнодоступної системи інформації про ціни, обсяги попиту й пропозиції тощо.

На нашу думку, для впливу на конкурентне середовище та запобігання виникненню явищ монополізму в процесі регулювання діяльності кластерів в Україні доцільно впроваджувати контроль за дотриманням норм антимонопольного законодавства інтегрованими структурами через впровадження та ведення статистичної бази діяльності усіх кластерів, яка б включала дані їхньої виробничо-господарської та фінансової діяльності. Важливим є аналіз динаміки цін на продукцію кластерів, адже найпоширенішими в Україні є зловживання цінового характеру. Органи державної влади також повинні проводити моніторинг і контроль за використанням державного фінансування та інструментів фінансового стимулювання діяльності кластерів, передбачити подання щорічної звітності за використання державних коштів відповідно до цілей та результатів діяльності інтегрованої структури.



Вважаємо, що основними заходами, які можуть сприяти активізації створення та підвищення ефективності діяльності кластерів в Україні можуть бути:

- звільнення від оподаткування частини прибутку фінансових та виробничих структур, яка буде спрямовуватися на фінансування наукових досліджень у кластерах;

- зниження ставки податку на прибуток для венчурних фірм та інвестиційних фондів, які фінансують або ж є суб'єктами кластера встановленням диференційованої податкової ставки в залежності від обсягів та умов надання такого фінансування;

- звільнення від оподаткування цільових, безоплатних надходжень (грантів), які отримані науковими та освітніми установами учасниками кластера в межах державних та міжнародних конкурсів та програм;

- надання податкових пільг із оподаткування (шляхом зниження ставки податку) доходів фізичних осіб та соціальних відрахувань стосовно виплат працівникам науково-дослідних установ учасників кластера в залежності від їхніх посад;

- зменшення бази оподаткування податку на прибуток, який отриманий комерційними банками за довгостроковими кредитами виданими для реалізації інноваційних проєктів кластера;

- для новостворених підприємств учасників кластера доцільним є впровадження податкових канікул від 2 до 5 років в залежності від типу інновацій (впровадження нового продукту, нового методу виробництва, нового засобу виробництва, освоєння нового джерела постачання сировини, впровадження заходів з метою покращення життя населення);

- встановлення диференційованої відсоткової ставки податку на прибуток для виробничих структур в залежності від обсягу витрат, які спрямовуються на фінансування інновацій та наукових досліджень у структурі [4].

У використанні вище перелічених інструментів стимулювання діяльності кластерів, на нашу думку, обов'язковим є індивідуальний підхід до кожного

кластера із врахуванням галузі його функціонування, якісної та кількісної структури, величини та доцільності зменшення податкового навантаження для запобігання зловживань учасниками кластера в питаннях отримання податкових пільг. Важливим є також аналіз ефективності податкових пільг шляхом порівняння втрат бюджету внаслідок їх надання суб'єктам кластера та додаткових надходжень в бюджет за рахунок податку на прибуток, який отриманий внаслідок стимулювання діяльності кластера та його суб'єктів.

Щодо використання інструментів податкової політики в питаннях регулювання діяльності кластерів в Україні, то сьогодні актуалізується проблема у сфері відносин на рівні «суб'єкт господарювання – держава» стосовно перенесення державного управління податками та зборами на регіональний рівень. Адже до формування кожного конкретного кластера потрібен індивідуальний підхід і в питаннях фінансового стимулювання, яке не може бути однаковим для всіх, а має враховувати регіон, галузь, величину, структуру кластера, умови його формування.

Одним з стримуючих факторів у створенні кластерів є відсутність необхідної інформації про переваги такої форми інтеграції суб'єктів господарювання. Тому дуже важливо органами державної влади проводити інформаційну роботу у регіонах, яка може реалізовуватися через організацію наукових конференцій із залученням керівників та підприємців регіону, круглих столів, тренінгів щодо переваг кластерної моделі розвитку території, презентацій потенційних кластерів для обговорення проєктів та пропозицій усіх зацікавлених в інтеграції сторін. У компетенції органів державної влади є формування комунікаційних майданчиків для потенційних учасників територіальних кластерів, у тому числі за рахунок їхньої інтеграції в процес розробки й обговорення стратегій регіонального розвитку, сприяння обміну досвідом між регіонами щодо формування кластерної політики.

Отже, удосконалення системи державного регулювання функціонування кластерів можливе шляхом [7]:

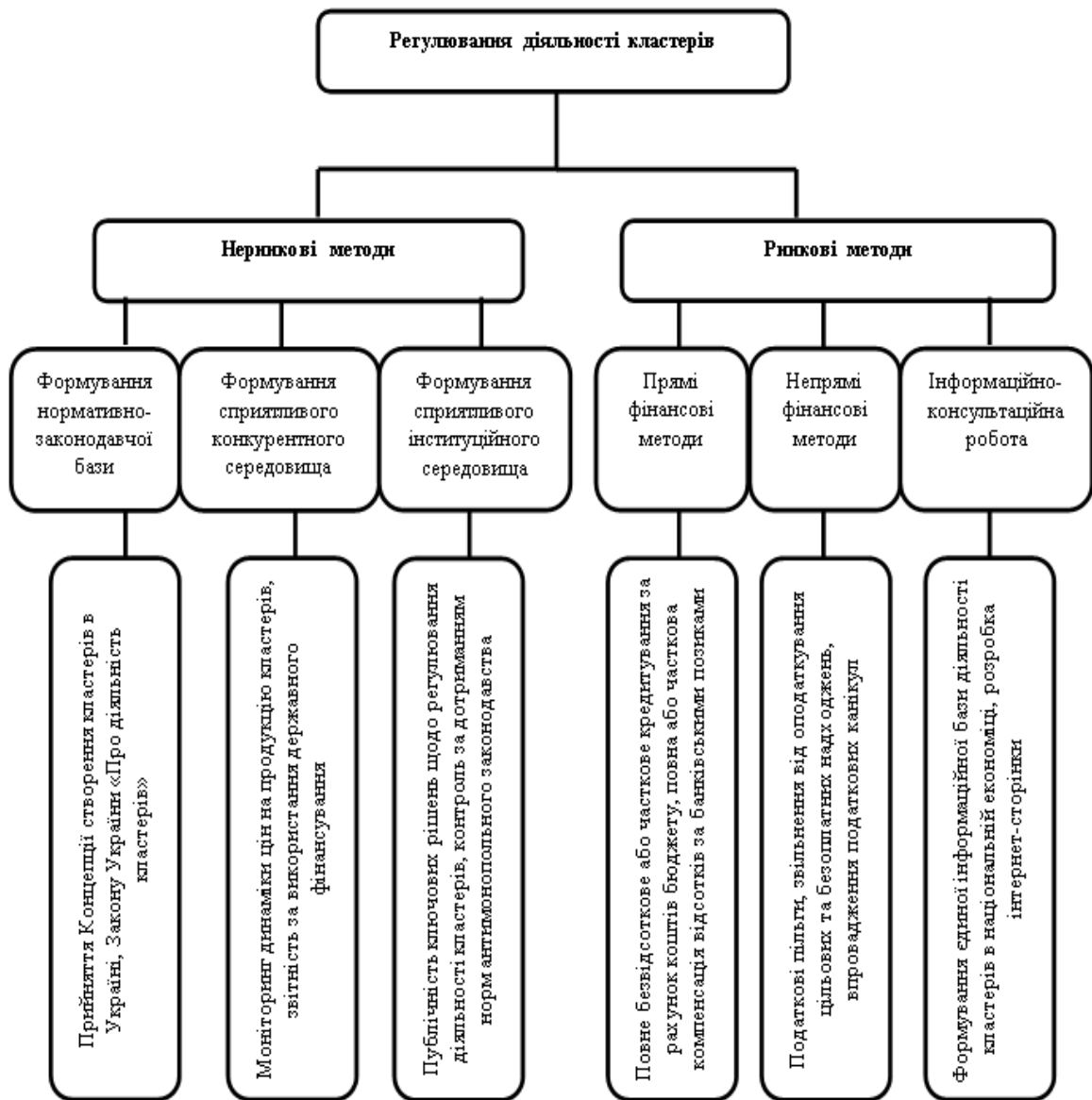
1. Удосконалення існуючої нормативно-правової бази функціонування кластерів: залучення України до існуючих міжнародних програм з підтримки кластерних ініціатив, розробки та затвердження закону про діяльність кластерів в Україні, прийняття «Концепції створення кластерів в Україні», формування методичного забезпечення, інструкцій з ведення бухгалтерського обліку, надання повноважень єдиному державному органу, який би відповідав за реалізацію державної кластерної політики.

2. Формування сприятливого інституційного середовища функціонування кластерів: публічність ключових рішень щодо регулювання діяльності кластерів, увага інтегрованій структурі загалом, а не окремим її суб'єктам, контроль за дотриманням норм законодавства.

3. Створення конкурентного середовища функціонування кластерів: контроль за дотриманням норм антимонопольного законодавства інтегрованими структурами, моніторинг і динаміка цін на продукцію кластерів, передбачення звітності за використання державного фінансування та інструментів фінансового стимулювання діяльності кластерів.

4. Використання прямих та непрямих фінансових методів регулювання діяльності кластерів, що сприятиме формуванню достатнього обсягу та ефективного використання їх фінансового капіталу:

Прямі фінансові методи регулювання діяльності кластерів: повне безвідсоткове кредитування, часткове (на рівні 50 %) безвідсоткове кредитування, повна чи часткова компенсація відсотків, що сплачуються комерційним банкам за кредитування.



**Рисунок 3.1 - Методи державного регулювання діяльності кластерів в економіці України\***

\*Джерело: розроблено автором

Непрямі фінансові методи регулювання діяльності кластерів: податкові пільги – звільнення від оподаткування частини прибутку суб’єктів кластера, яка буде спрямовуватися на фінансування науково-дослідних робіт; зменшення бази оподаткування та ставки податку на прибуток у випадку фінансування суб’єктами кластера інноваційних проектів, звільнення від оподаткування цільових та безоплатних надходжень, надання податкових пільг із оподаткування доходів фізичних осіб працівників кластера, впровадження податкових канікул від 2 до 5 років для новостворених підприємств в межах кластера.

5. Підвищення поінформованості суб'єктів господарювання щодо переваг та можливостей співпраці в межах кластера: формування єдиної інформаційної бази, розробка та функціонування інтернет-сторінки на сайті Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами [3].

Незважаючи на абсолютно обґрунтовану участь держави в питаннях регулювання діяльності кластерів, ключову роль у формуванні та функціонуванні таких об'єднань все ж виконують бізнес-структури. Саме від їхньої готовності до інтеграції, продуктивної співпраці, наявності налагодженої кооперації, встановлених неформальних зв'язків можливе формування та функціонування кластерів на визначеній території. Суб'єктам господарювання належить основна роль у формуванні кластерів, тоді як органи влади є тільки каталізаторами цих процесів і мають формувати відповідні передумови для функціонування кластерів. На нашу думку, суб'єкти кластера в процесі його функціонування повинні вирішувати такі завдання, відображені у відповідних засновницьких документах:

- окреслення кола бізнес-структур, які виступатимуть ініціаторами формування кластеру, в розпорядженні яких є необхідні фінансові, матеріальні, трудові та інтелектуальні ресурси, достатні для створення дієвої його структури;
- визначення переліку всіх підприємств, що входять до складу кластера і на основі цього – формування його структури з виділенням питань, що стосуються юридичних сторін оформлення взаємовідносин, відображення всіх видів взаємодії як в рамках інтегрованої структури так і поза її межами;
- чітке і однозначне формулювання основних завдань та цілей створення кластера і на їхній основі – окреслення конкретних шляхів досягнення;
- розробка системи управління кластером, визначення суб'єкта управління, його повноважень та функцій, шляхів їх реалізації, міри відповідальності;
- розрахунок сукупної потреби у фінансовому капіталі, достатньому для досягнення поставлених цілей, можливостей та конкретного вкладу окремих членів у його формування, а також джерел та правил залучення додаткового фінансового капіталу у разі його недостатності;

- обґрунтування стратегії розвитку кластера у цілому та окремих його учасників на коротко-, середньо- та довгострокову перспективи, а також визначення ролі та функцій окремих учасників у її реалізації;

- інформаційне забезпечення функціонування кластера, у тому числі – визначення джерел та вимог до змісту, обсягу і оформлення інформації, її споживачів, шляхів розповсюдження та кінцевих результатів використання;

- створення форм консолідованої фінансової звітності (внутрішньої і зовнішньої), порядку та відповідальних за її ведення [6].

У результаті проведеного дослідження було запропоновано структурно-функціональну схему кластера (рис.2), яка повинна включати такі підсистеми: Координаційну Раду як орган управління кластером, фінансово-організаційний центр як суб'єкт управління фінансовим капіталом, виробників продукції, науково-освітній центр як інноваційний і дослідницький осередок та сервісні й допоміжні компанії-постачальники комплектуючих та послуг. Дана схема дозволить на практиці реалізувати процес оптимізації формування та використання належного фінансового капіталу кластера.

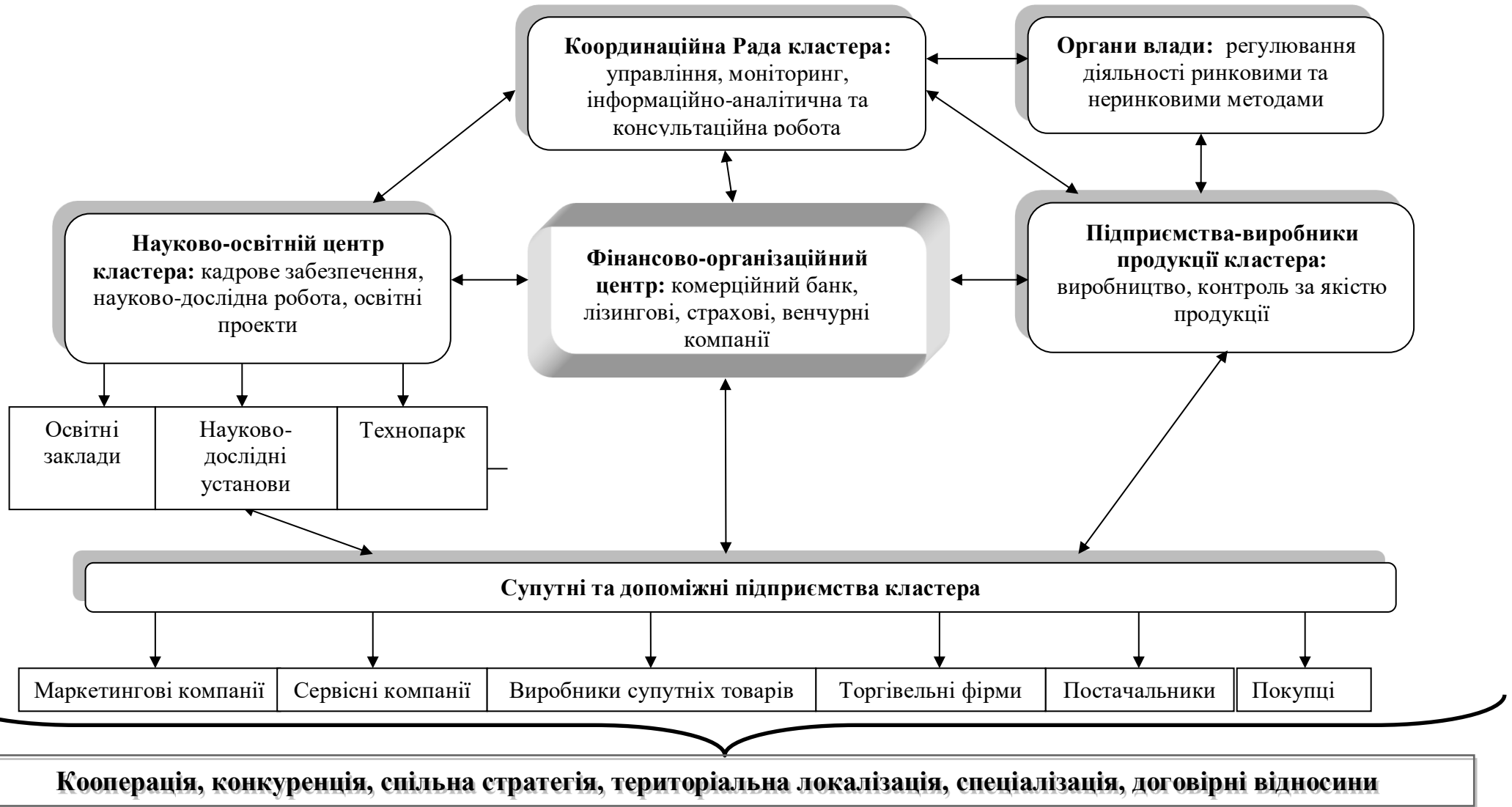


Рисунок 3.2 - Структурно-функціональна схема кластера та його регулювання\*

\*Джерело: розроблено автором

Процес формування та використання фінансового капіталу кластера визначається якісним і кількісним його складом, ефективністю взаємодії між учасниками об'єднання. Як свідчать проведені дослідження складу кластерів, до наявних кластерів в Україні входять переважно малі та середні підприємства, науково-дослідні та освітні установи. Співпраця ж фінансово-кредитних установ із виробничим сектором у межах українських кластерів – поодиноким явищем.

Саме тому багато кластерів завершують свою діяльність, так і не розпочавши її. Основна причина – відсутність необхідного обсягу фінансового капіталу та доступу до джерел його формування. Адже процес створення кластера, розвиток і підтримка його інфраструктури вимагають певних витрат не лише на початковому етапі. Не меншими будуть витрати й на фінансування окремих проектів структури. Тобто одну із ключових ролей у структурі буде відігравати певний фінансово-організаційний центр, який відповідав би за формування фінансового капіталу в кластері та виконував водночас контролюючі та розрахунково-касові функції у кластері. Не менш важливу роль у процесі формування та функціонування кластера відіграють освітні та науково-дослідні заклади, на яких покладається функція реалізації інноваційного потенціалу кластера.

Наявність великої кількості структуроутворюючих елементів, їх організаційно-правова і фінансово-господарська різноманітність, умови інтеграції формують певні специфічні особливості управління кластером. У межах інтегрованої структури реалізується специфічна система управління, яку можна визначити як певну впорядковану систему взаємозалежних елементів, що функціонує для забезпечення постійного управлінського впливу та спрямована на одержання певних результатів на основі визначеної стратегії розвитку.

Управління кластером має базуватися на принципах цілісності, узгодженості, плановості та ефективності. Важливим є застосування принципу



системності у процесі управління, який дає змогу визначити структуру проблеми, направленість і систему її рішень, взаємозв'язки компонентів системи та черговість їхнього удосконалення. Тому, суб'єктом управління кластером доцільно визначити Координаційну Раду, в склад якої слід включити керівників і представників виробничих, науково-дослідних, фінансових організацій-членів кластера на рівних умовах як координаторів окремих напрямів розвитку інтегрованого об'єднання. Координаційна Рада виступає інститутом, що створює сприятливі параметри факторів діяльності кластера: виробничо-технологічні (центри колективного користування обладнанням, оптимальні схеми операційної оренди), орендні (пільгова оренда виробничих і офісних приміщень), нематеріальні (консалтингова допомога із захисту інтелектуальної власності, юридичні та фінансові консультаційні послуги) [7].

Важливою функцією, яку повинна реалізовувати Координаційна Рада кластера, є поєднання стратегій різних господарюючих суб'єктів, що діють у кластері, а також їхня інформаційна підтримка. Це дозволяє забезпечити більш систематизоване й ефективне спільне функціонування та конкуренцію як усередині кластера, так і в межах регіону або за його межами. Інформаційна підтримка включає різні види консультаційної допомоги при формуванні структури суб'єктів господарювання, їх зв'язків один із одним, у процесі подальшого функціонування інтегрованої структури.

Об'єктом управління у кластері є структуроутворюючі підсистеми та елементи кластера, між якими існують складні багатоступеневі відносини. Зміна будь-яких зв'язків і взаємозалежностей викликає необхідність у перегляді стратегії управління інтегрованою структурою, проте не має впливати на кінцеві результати функціонування кластера в цілісної системи.

Державне регулювання функціонування кластерів доцільно розглядати як цілеспрямований та активний вплив державних органів управління на їхню діяльність через використання переважно ринкових важелів регулювання

економіки із застосуванням сукупності специфічних форм і методів. Основна функція органів державного управління в питанні регулювання діяльності кластерів в Україні повинна бути спрямована на формування сприятливих умов для їхнього функціонування і ґрунтуватись на мінімальному втручанні й оптимальному поєднанні ринкових та неринкових методів регулювання діяльності кластерів у національній економіці. Обґрунтовано основні завдання суб'єктів господарювання в процесі функціонування кластерів, серед яких: окреслення кола бізнес-структур, які виступатимуть ініціаторами формування кластера; визначення його якісного та кількісного складу; формулювання основних завдань та окреслення конкретних шляхів їх досягнення; розробка системи управління кластером; визначення сукупної потреби у фінансовому капіталі, достатньому для досягнення поставлених цілей; розробка стратегії розвитку кластера у цілому та окремих його учасників на коротко-, середньо- та довгострокову перспективи; інформаційне забезпечення функціонування кластера; визначення форм консолідованої фінансової звітності, порядку та відповідальних за її ведення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Варяниченко О.В. Формування інноваційних кластерів в Україні як інструмент розвитку та конкурентоздатності. *Науковий вісник НГУ*. 2011. № 3. С. 118-121.
2. Войнаренко М.П. Кластери в економіці : монографія / М.П. Войнаренко. Хмельницький : ХНУ, ТОВ «Тріада-М», 2011. 502 с.
3. Кондратенко О.О. Роль бізнес-інкубаторів у активізації інноваційного розвитку України. *Вісник Економічної науки України*. 2018. № 2. С. 99-104.
4. Назаренко С.А. Кластерний механізм підвищення конкурентоспроможності регіону. *Сталий розвиток економіки*. 2011. №1. С.26-29.

5. Соколенко С.І. Стратегія конкурентоспроможності економіки України на основі інтеграційних систем – кластерів / С.І. Соколенко. Севастополь: Вид-во ТОВ «Рібест», 2006. 38 с.

6. Прощаликіна А. М. Проблеми і перспективи формування інноваційних кластерів в Україні. *Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту*. 2010. Вип. 2 (8). С. 55-63.

7. Шестаковська Т.Л., Савченко В.Ф. Особливості формування соціально орієнтованих кластерів в Україні. *Науковий вісник Полісся*. 2016. №1(5). С.46-55.

## **РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРУВАННЯ І МЕНЕДЖМЕНТ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

### **4.1. УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ТРАНСПОРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

Глобалізація економіки, входження України до світового простору як одного з учасників, розвиток інформаційного суспільства загострюють питання функціонування транспортної системи держави та дослідження її переваг і проблем, важливими складовими якої є транспортне машинобудування, транзитні лінії у європейські країни, найкоротші та найзручніші автомобільні, залізничні, авіаційні шляхи, морські та річкові перевезення. Вони виступають фактором активної участі у міжнародному поділі праці, розширення виробничих та невиробничих зв'язків між особистостями, суб'єктами господарювання та країнами у ближніх та віддалених куточках планети.

На Другій загальноєвропейській конференції з питань транспорту, що відбулася на Криті у 1994 році, було визначено дев'ять міжнародних транспортних коридорів щодо перевезення пасажирів та вантажів, три з яких проходять по території України, а один (Дунайський) – її акваторією [1, с.81]. Зазначене вище призводить до посиленої уваги до вивчення проблем та подальших перспектив взаємодії транспорту із суб'єктами інших видів економічної діяльності, в чому слід відзначити наукові праці А.І. Воркута, В.Г.Галабурди, В.М.Гурнака, В.Л.Диканя, О.П. Кутаха, В.О. Персіанова, М.Т. Примачьова, Ю.М. Цвєтова, В.Г. Шинкаренка та інших. Долучимося до їхніх в ряді випадків ефективних зусиль і проведемо порівняно невелику розвідку в цьому спрямуванні. Розпочнемо із ситуації щодо перевезення вантажів за останні десятиріччя (табл.4.1).

**Таблиця 4.1 – Перевезення вантажів за видами транспорту, млн.т**

Рік	Вид транспорту			
	залізничний	автомобільний	морський	річковий
1940	200	187	5,4	4,6
1950	228	366	6,6	4,3
1955	348	687	13,8	9,8
1960	504	1678	20	12,8
1965	663	2362	29	17,4
1970	795	3058	38	27,3
1975	976	4057	46	42,3
1980	981	4392	47	51,3
1985	1024	4727	56	57
1990	974	4897	53	66
1995	360	1816	21	13
2000	357	939	6,3	8,3
2005	450	1121	8	13
2010	433	1168	4	7
2011	469	1253	4	6
2012	457	1260	4	4
2013	444	1261	3	3
2014	386	1131	3	3
2015	350	1021	3	3
2016	343	1086	3	4
2017	339	1122	2	4

Джерело: [2, с.370-371], доопрацьовано авторами

Проаналізуємо дані таблиці 1. За півстоліття з 1940 по 1991 р.р. кількість перевезених вантажів за всіма основними видами збільшилася від майже 5 разів у залізничному і до 25 разів у автомобільному транспорті. Причому таке зростання відбулося, за виключенням річкового транспорту, у всіх інших видах

навіть у період років війни (1941-1945). Водночас у 1990-2017 р.р. маємо падіння у всіх спрямуваннях від 3-х разів у залізничному і до 27 разів у морському транспорті. Подібне становище спостерігається із пасажирськими перевезеннями.

Однією із проблем кризової ситуації є повний занепад галузі транспортного машинобудування в силу жорсткої конкуренції на внутрішньому та зовнішньому ринках, низької реалізації інноваційного потенціалу, інфляційних процесів, корупції у всіх ланках виробництва. Названі явища та процеси мають довгостроковий характер і вимагають таких управлінських дій:

- своєчасного реагування на зміни ринку і світові тренди на метал та енергоресурси;
- співпраці з правовими структурами для захисту інтересів національного виробника стосовно об'єктів інтелектуальної власності;
- розвитку сфери послуг інтелектуального характеру;
- пошуку нових замовлень на виробництво транспортної продукції;
- поєднання інтересів інновацій, інвестування, виробництва, маркетингу і логістики;
- управління процесами формування вартості від постачальника до кінцевого споживача.

Поки що, враховуючи незначну кількість машинобудівних транспортних підприємств, які займаються інноваційною діяльністю (близько 16%), галузь не виступає рушійною силою відновлення показників та подальшого транспортного зростання, не є «локомотивом» створення нових робочих місць на своїх підприємствах та в інших галузях економіки [ 3, с.80-81].

При цьому розвиток технічного, наукового, торговельного, туристичного співробітництва нереальний без взаємовигідного партнерства транспортних підприємств з іншими секторами національної економіки.

Функціонування всіх видів транспорту залежить від взаємодії та ефективної діяльності підприємств споріднених галузей, водночас суттєво впливаючи на розвиток останніх.

Потрібно вдосконалити транспортне обслуговування видів економічної діяльності, які мають найвищий ступінь взаємозалежності із транспортом. Для прикладу, діяльність будівельних структур багато в чому залежить від стабільної співпраці з переробною і добувною промисловістю, що неможливе без регулярних транспортних перевезень.

Надамо такі основні напрямки покращення взаємодії підприємств транспортної галузі із споживачами відповідних послуг із врахуванням вимог інформаційного суспільства:

- усунення монополії на ринку;
- сприяння розвитку добросовісної конкуренції;
- впровадження нових технологій у сфері вантажо- і пасажироперевезень;
- комерціалізація інноваційних розробок у транспортному обслуговуванні;
- створення мережеских структур на міждержавному, транскордонному, національному та регіональному рівнях;
- застосування системи ризик-менеджменту для підвищення транспортної безпеки [4, с.79].

Транспортні зв'язки, що забезпечуються якісними комунікаціями і відповідною технікою, гарантують збереження вантажів та безпеку перевезень, сприяють зростанню товарообігу і транзиту, покращують міжрегіональне співробітництво. Потрібно виокремити головні орієнтири і відповідні проекти для внесення їх до Стратегій соціально-економічного розвитку регіонів. Подібні проекти, як правило, мають значні обсяги фінансування, що викликає необхідність їх переважного забезпечення на державному рівні через державний фонд регіонального розвитку, а також

фонди міждержавних фінансових організацій. Наприклад, Угодою про асоціацію між Україною та ЄС передбачена допомога транспортному сектору нашої країни. В подальшому потрібен розвиток і ефективне використання механізмів державно-приватного партнерства [5, с.7-65]. В останні роки у нас спостерігається активна діяльність щодо покращення якості автомобільних доріг, в основному за кошти державного бюджету. Проте роботи проводяться недбало, гроші часто розкрадаються, внаслідок чого періодичність нового «латання» вже відремонтованого дорожнього полотна неприпустимо швидко повторюється.

Підприємства транспорту працюють в умовах безперервних змін внутрішнього та зовнішнього середовища, що включає в себе сукупність цілей, завдань, методів та заходів, через реалізацію яких досягається належний рівень безпеки підприємства (рис.4.1).

Механізм складається з трьох послідовних етапів: загальнотеоретичні засади; практичні передумови; реалізація розроблених заходів.

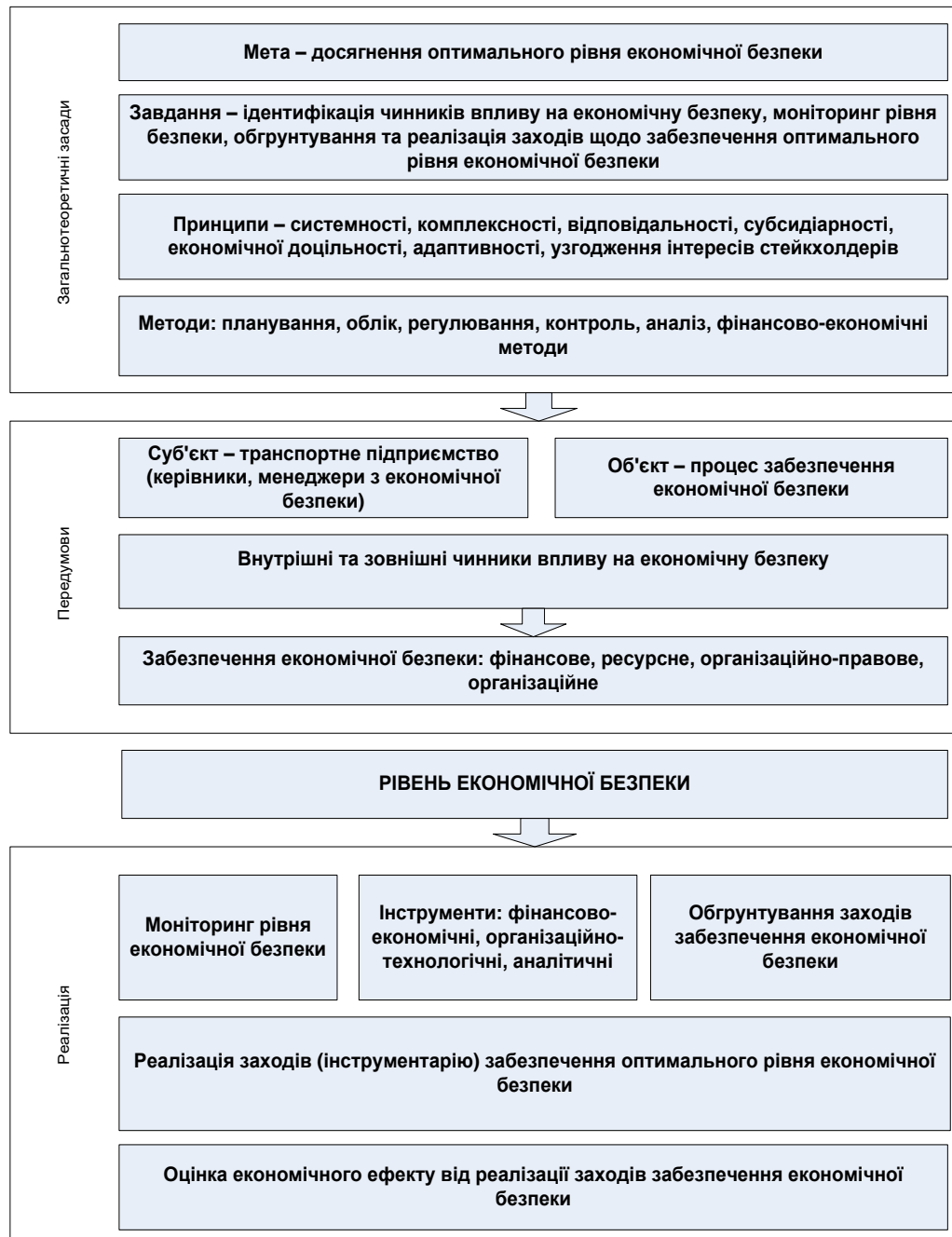
На першому етапі визначаються мета, завдання, принципи та методи формування механізму; на другому – суб'єкт, внутрішні та зовнішні загрози, а також фінансове, кадрове, інформаційне, нормативно-правове, організаційне забезпечення; на третьому відбувається практична реалізація механізму через застосування відповідних інструментів, головними з яких є фінансово-економічні, організаційно-технологічні та аналітичні (постійний моніторинг показників роботи).

Механізм забезпечення економічної безпеки підприємства транспортної галузі – це врахування різновекторних завдань, що сприяють виконанню показників діяльності та підвищують ефективність управління [6, с.89].

Зростання попиту на послуги транспорту як наслідок посилення міжнародної інтеграції супроводжується потребою у капітальних інвестиціях у транспортну інфраструктуру. У Главі 7 «Транспорт» Угоди про асоціацію важливим напрямом адаптації української транспортної системи до вимог ЄС



визначено «розвиток стратегії фінансування, спрямованої на утримання, усунення перешкод у пропускній здатності та розвиток інфраструктури, а також активізацію і сприяння участі приватного сектору в транспортних проектах».

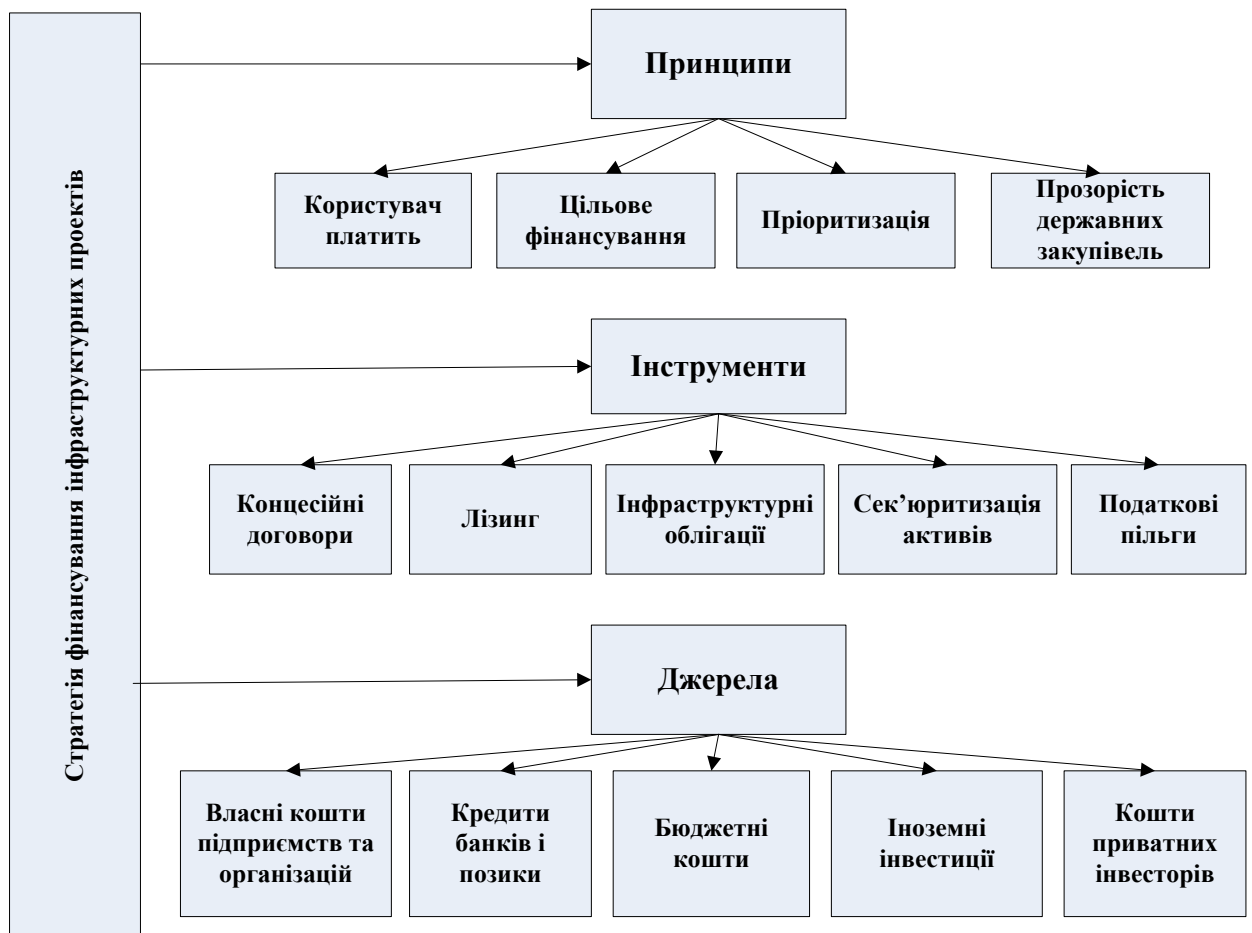


**Рисунок 4.1 - Механізм управління економічною безпекою транспортного підприємства**

Джерело: [6, с.89-92 ], доопрацьовано авторами

Важливим документом, який визначає головні напрямки розвитку транспортної інфраструктури, є Біла книга Європейського Союзу, де обраховано вартість розвитку відповідної інфраструктури країн ЄС на 2010 - 20130 р.р. на рівні 1,5 трлн. євро.

Вивчаючи досвід розвинених країн та пріоритети розвитку транспортної галузі із врахуванням вимог інформаційного суспільства, слід відмітити концесійну форму залучення інвестицій, коли приватний сектор включається в ефективне управління державною власністю чи надання послуг. Іншим інструментом є секюритизація шляхом випуску цінних паперів, забезпечених активами, що генерують стабільні грошові потоки. Ці та інші основні джерела фінансування транспортної інфраструктури України наведені на рис.4.2.



**Рисунок 4.2 - Фінансування транспортної інфраструктури України**

Джерело: [7, с.79]

Не треба забувати, що від розвитку транспорту, разом з позитивним ефектом, ми маємо негативний вплив на довкілля і населення від викидів забруднюючих шкідливих речовин, надмірне споживання кисню, підвищений рівень шуму та інше.

У «Порядку денному на XXI століття», прийнятому на конференції Організації Об'єднаних Націй у 1992 році, транспорт охарактеризований як одна із галузей, де необхідно забезпечити інтеграцію соціально-економічних та екологічних питань. У 1997 р. було підписано Амстердамський договір, в якому визначено, що екологічні питання мають враховуватись при розробці та реалізації будь-якої політики, включаючи транспортну.

Питання екологізації транспорту в нашому законодавстві висвітлені частково і суперечливо. Так, Закон України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. включає в себе норми захисту ґрунтів від експлуатації транспортних засобів. Підприємства повинні раціонально використовувати земельні ділянки, не допускати погіршення якості земель, їх забруднення промисловими відходами, вживати заходи захисту від ерозії.

Одним з головних напрямків реалізації Транспортної стратегії України на період до 2020 р., затвердженої розпорядженням КМУ від 20.10.2010 р., стало підвищення екологічності та енергоефективності транспортних засобів через: використання в містах енергоефективних видів транспорту (електричного, залізничного, річкового); оптимізацію терміну експлуатації, технічного обслуговування і ремонту; використання міжнародних екологічних норм; зниження впливу шуму та вібрації; стимулювання альтернативних видів рідкого та газового палива; впровадження системи оподаткування залежно від екологічності та енергоефективності засобів.

Проте можна зробити висновок, що в цілому у вітчизняних нормативно-правових актах проблеми екологічності транспортної галузі висвітлені недостатньо, а відносно збереження біорізноманіття та пристосування до змін клімату практично не відпрацьовані [8].

Перейдемо до характеристики окремих видів транспорту. Залізничний транспорт – стратегічна галузь України, що потребує масштабної модернізації, необхідність чого особливо посилюється через перспективу розвитку паливно-енергетичного комплексу, металургії, промисловості у цілому та потребу введення генеруючих потужностей і розширення вантажоперевезень.

Реалізацію стратегічних напрямків розвитку залізничного транспорту передбачається здійснювати відповідно до Переліку стратегічних напрямів та цілей розвитку галузі, основні з яких: реформування системи державного управління; запровадження європейських норм та стандартів допуску до роботи на ринку перевезень; впровадження державного контролю відповідно до законодавства ЄС; врегулювання громадських пасажирських перевезень; розробка технічних стандартів роботи залізниць; створення нової моделі ринку залізничних перевезень.

Зазначені заходи дозволять: подолати технічну і технологічну відсталість; підвищити пропускну спроможність залізниць; розширити кооперацію; посилити міжгалузеві зв'язки; підвищити інноваційну активність підприємств; наростити інтелектуальний потенціал; впровадити систему управління якістю; забезпечити високошвидкісний рух на залізницях [9].

Сучасний стан транспорту засвідчує необхідність вжиття термінових заходів для його реформування, удосконалення управління інвестиційною діяльністю через формування ефективного механізму. При цьому необхідно враховувати, що в транспортній системі наявна велика відмінність внутрішніх та зовнішніх умов на товарно-транспортних ринках регіонів. Серед зовнішніх факторів доцільно виділити рівень розвитку і технічного стану інфраструктури, міжнародні і транзитні зв'язки, галузеву виробничу структуру, транспортно-економічні, торговельні та коопераційні відносини, сегментацію ринку за видами, транспортний баланс регіонів.

Основні внутрішні фактори роботи залізниць: технічний стан, коефіцієнт зносу вагонного та локомотивного парку (він досягає від 90 до

95%); обсяги та структура перевезень; вантажообіг за видами сполучень, включаючи експорт, імпорт і транзит.

Управління реальними інвестиціями покликане забезпечити нормальне функціонування підприємств та галузі в цілому, своєчасне і якісне задоволення потреб населення; життєдіяльність інших ланок господарського комплексу, обороноздатність, розвиток підприємництва.

В Україні транспортні компанії надають перевагу банківському кредитуванню під заставу майна і товарно-матеріальних цінностей. Подібне інвестування залежить від стану банківської системи, який є стабільно незадовільним. Крім того, обсяги кредитування незначні і забезпечують тільки поточні потреби, погашення попередніх позик і часткове оновлення основних засобів. Для подальшого розвитку залізничної галузі їх явно недостатньо.

Для довгострокового фінансування масштабних інфраструктурних проектів доцільно використовувати емісію боргових цінних паперів під конкретні напрацювання. Цей інструмент поки що не став дієвим в Україні і його можна розглядати як перспективне джерело додаткових інвестиційних ресурсів [10, с.52-53].

Управління автотранспортними підприємствами неможливе без чітко продуманої стратегії операційної діяльності. Розглянемо деякі теоретичні аспекти цього питання.

Ефективність стратегії залежить від таких функціональних складових, як виробнича, соціальна та екологічна. Її метою є нарощування масштабів діяльності для отримання конкурентних переваг і збільшення ринкової вартості та рентабельності метою сталого розвитку. Особливе місце посідає організаційна стратегія, що включає в себе широкий спектр заходів від систематизації структури управління та скорочення штатів до створення окремих бізнес-одиниць. Виробнича стратегія – це програма нарощування потужностей і матеріально-технічного забезпечення виробничих процесів відповідно до маркетингової стратегії підприємства. Її вибір відбувається

згідно сегментування ринку автоперевезень, обрання найбільш вигідних сегментів, розрахунку частки підприємства на ринку, визначення технічного стану та потужностей транспортних засобів.

Соціальна стратегія розробляється під впливом суспільства, його інституцій та соціальних груп і тісно пов'язана з іншими функціональними стратегіями.

На автомобільний транспорт припадає третина від викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря та близько 90% всіх викидів транспорту. Тому стратегія екологізації вкрай важлива. В її основі лежить зменшення навантаження на навколишнє середовище та покращення стану довкілля в Україні.

Зазначені стратегії в комплексі сприяють інноваційному розвитку транспортних підприємств, галузі і країни в цілому [11, с.29-31].

Ведення бізнесу за сучасних умов ставить перед підприємствами транспорту складні вимоги, збільшує потреби у реагуванні на зміни в навколишньому середовищі. Автотранспортні структури повністю залежать від впровадження високотехнологічних і мало витратних технічних засобів. Низький рівень забезпечення виробничими запасами, власними і залученими оборотними коштами негативно впливає на показники рентабельності, фінансування, фонд оплати праці, можливість оновлення автомобільного парку. Зростання оподаткування підвищує вартість послуг, знижує рентабельність перевезень, можливість своєчасної реалізації екологічних заходів та інше.

Відсутність інновацій під час надання послуг призводить до зниження конкурентоспроможності підприємств. Загрожуючи інноваційно-інвестиційній безпеці, дестабілізуючі явища порушують нормальне їх функціонування в частині техніко-технологічної, фінансової та екологічної складових. Ефективне управління галуззю і конкретними компаніями

дозволить нівелювати рівень загроз та стабілізувати безпеку на транспорті [12].

Однією з проблем розвитку транспорту є брак кваліфікованих кадрів. Низька заробітна плата, відсутність роботи за спеціальністю призвели до масового відтоку професійно підготовлених працівників за кордон. Ситуація не може бути повністю вирішена тільки через інтенсифікацію процесів перепідготовки фахівців. Посилюється необхідність формування системи підготовки фахово-орієнтованих спеціалістів, заснованої на галузевій прив'язці закладів освіти та провідних підприємств на регіональному рівні [13].

Пасажири міського пасажирського автотранспорту, з одного боку, обмежені величиною тарифу, що встановлений місцевою владою, а з іншого – зобов'язані виконувати закон щодо надання безоплатних послуг у перевезеннях чисельних пільговиків. Внаслідок вони не можуть акумулювати кошти навіть на поточні потреби, не говорячи про оновлення рухомого складу. Перевізникам відшкодовується тільки 15-20% від суми, втраченої за рахунок перевезень пільгових категорій населення, стан підприємств погіршується, збільшується їх збитковість та заборгованість зі сплати податків та оплати праці.

Досвід країн-членів Євросоюзу у наданні транспортних пільг показує, що вони надаються шляхом адресної допомоги тільки для мінімальної кількості найбільш малозабезпечених категорій, визначених рішенням органів місцевої влади. Можливості місцевих бюджетів обмежені, а тому і кількість пільговиків мінімальна.

В Україні, виходячи із реальної ситуації, необхідно законодавчо надати право органам місцевої влади встановлення транспортних пільг, визначення пільгових категорій і суми витрат. Це дасть змогу стабілізувати становище, нормалізувати роботу міського автомобільного транспорту [14].

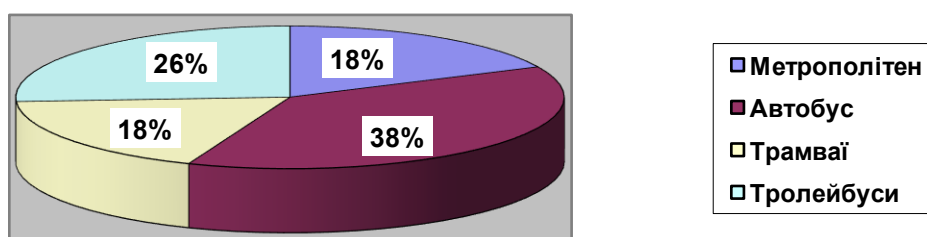
Згідно умов Кіотського протоколу наша держава зобов'язана скоротити викиди парникових газів. Їхній рівень дійсно знизився за п'ять років (2010-2015) на 32,3%. Проте рівень забруднення атмосферного повітря все ще невисокий і більше третини шкідливих речовин приходиться на автомобільний транспорт.

Екологію можна покращити через перехід на автомобілі з електричним приводом. За прогнозами провідних західних агенцій очікується, що у 2040 р. близько половини світових продажів автомобілів будуть електромобілі.

В Україні у 2017 р. розроблена Концепція розвитку ринку електрзарядних станцій, відсутність яких стримує ринок електромобілів, а отже, ситуація потребує термінового здійснення регулюючих дій держави [ 15, с.19].

Особливо гостро стоїть проблема електрифікації громадських перевезень у містах. Основні причини подібні до попередньо викладених – забруднення повітря, боротьба із кліматичними змінами, намагання зменшити залежність від вичерпних паливних ресурсів та наростити використання відновлюваних джерел енергії.

Електроенергія виступає універсальним носієм, який дозволить диверсифікувати її джерела та підвищити безпеку енергопостачання. Надамо структур громадського транспорту в Україні (рис.4.3)



**Рисунок 4.3 - Пасажирські перевезення громадським транспортом у 2016 р., %** Джерело: складено авторами за [2]



З наданої на рисунку інформації найбільший обсяг перевезень громадським автотранспортом припадає на тролейбусне сполучення (26%). На сьогодні 67% тролейбусного парку країни (як і 95% трамвайних вагонів) вичерпали термін експлуатації і потребують капітального ремонту та заміни.

Необхідні такі заходи щодо реформування громадського електротранспорту: оновлення вагонного парку, в тому числі через лізингове кредитування: здійснення автоматизованої диспетчеризації; адресне субсидування пільгових категорій пасажирів; реалізація автоматизованої системи проїзду [16].

Охарактеризуємо деякі інші види транспорту. Щодо авіаційного, то у 2016-2017 р.р. спостерігається позитивна динаміка пасажиропотоку на відміну від 2014-2015 р.р.

Комерційні рейси вітчизняних та іноземних авіакомпаній обслуговують 20 аеропортів та аеродромів. Аеропорт «Бориспіль», впровадивши «хабову» стратегію розвитку, провівши реконструкцію на державному рівні досяг питомої ваги пасажирських перевезень 64% від загальної кількості. Деяко збільшилась частка перевезень пасажирів у аеропортах «Київ» (Жуляни), «Львів» та «Харків» [17].

Сьогодні авіаційний транспорт України працює відповідно до міжнародних умов. Авіаційна промисловість знаходиться у повному занепаді, а тому авіакомпанії експлуатують літаки західного виробництва, отримані внаслідок лізингових валютних платежів. До долара США прив'язані всі інші виплати: збори в аеропортах, авіаційне обслуговування, вартість палива тощо.

Значного зменшення вартості авіаційних перевезень на внутрішніх маршрутах без державного бюджетного фінансування можна досягти через впровадження таких заходів: поширення платіжних систем; відмова від оподаткування літаків та комплектуючих для їх ремонту; авіаційною пільгою, що використовується для внутрішніх рейсів; проведення аеропортових та аеронавігаційних зборів у гривні.

На місцевому рівні вирішенню проблеми сприятимуть наступні кроки регіонального характеру: обмеження рентабельності до прийнятних величин, обумовлених угодою про державно-приватне партнерство між державою, місцевою владою та авіакомпаніями; звільнення від оподаткування місцевими податками і зборами аеропортової інфраструктури; першочерговий ремонт місцевих під'їзних шляхів; створення прозорих умов для авто перевізників, що працюватимуть на місцевих маршрутах, які сполучають аеропорти з населеними пунктами.

В подальшому при економічному ренесансі авіаційної промисловості доцільно провести заходи державного характеру щодо пріоритетності комплектування авіаліній літаками вітчизняного виробництва [18, с.72-73].

Аналізуючи водний транспорт, зупинимося на річкових перевезеннях в силу того, що морський на сьогодні у 2 рази програє за потужністю річковому. Причини загальновідомі – розкрадання та демпінговий продаж кораблів, корупційні схеми їх оренди та приватизації, зупинка роботи суднобудівних підприємств, фактичне згорання морського круїзного туризму та інше.

У багатьох країнах світу річковий транспорт відіграє досить важливу роль, перевозячи пасажирів та вантажі, оскільки він більш вигідний як економічно, так і щодо екології та приємних відчуттів від споглядання навколишніх краєвидів. Україна має достатньо високий судноплавний потенціал річок, що призвело до нарощування перевезень з 27,4 млн.т у 1970 р. до 65,7 млн. т у 1990 р. У подальшому обсяги перевезень почали різко скорочуватись. Для відродження судноплавства внутрішніми водними шляхами, підвищення ефективності використання річкового транспорту (він у 5 разів переважає залізничний і у 10 –автомобільний щодо витрат на перевезення аналогічних вантажів) необхідні заходи на державному та регіональному рівні, їх фінансове забезпечення та безумовне виконання [19, с.10-11].

Окремо постає проблема формування динамічного попиту на послуги щодо транспортування туристів у регіонах України. Для виконання такого завдання потрібні оптимізація діяльності річкових портів, осучаснення ринкової інфраструктури, забезпечення споживачів якісними послугами.

Вітчизняні судна мають низький рівень комфорту та великі експлуатаційні витрати. Для відродження туристичних перевезень водними шляхами необхідно розробляти та реалізовувати інвестиційні проекти, що дозволять у найближчі терміни побудувати та ввести в експлуатацію малотоннажний флот, розрахований на вітчизняних та іноземних туристів.

Залучення інвестицій сприятиме розвитку суміжних галузей економіки, дозволить мати конкурентну позицію за рахунок використання передових управлінських технологій і впровадження інновацій у всі ланки проектування, будівництва та експлуатації.

В умовах обмеження фінансових ресурсів потрібно розвивати співробітництво з країнами Європейського Союзу у реаліях політики сусідства для освоєння маршрутів транс'європейської транспортної мережі, впроваджувати заходи щодо залучення приватних інвестиційних коштів підприємців сфери туризму та рекреації, розміщення замовлення на проектування та будівництво малих суден на суднобудівних заводах Миколаєва, перезавантаження круїзної лінії «Наместо Славутича» з орієнтацією на внутрішніх туристів [20].

Газотранспортна система України є важливою складовою транспортної галузі. Водночас аналіз стану справ в цій сфері дозволяє констатувати, що система дуже застаріла і потребує невідкладної модернізації. Необхідне суттєве зниження транспортних витрат, які становлять 40 дол. за 1 тис.м<sup>3</sup>, що є найвищим показником порівняно з країнами ЄС.

Транзит газу маємо розглядати не тільки як частку бізнесу, а як елемент міжнародного статусу країни. Вигідне геополітичне положення України сприяє підвищенню її ролі в якості транзитної держави. До основних

стримує факторів активного розвитку цього спрямування можна віднести : складні відносини з РФ, її керівництвом та компанією «Газпром»; незадовільний стан матеріально-технічної бази; незбалансованість тарифно-цінової політики; неефективність митних технологій, низький рівень інформаційного забезпечення [1]. Проблеми потребують вирішення, щоб максимально використати потенціал вітчизняної газотранспортної системи, яка є однією з найбільш потужних у світі і до складу якої входять 38,5 тис.км магістральних газопроводів, 72 компресорні станції, 702 газоперекачувальні агрегати [ 21].

### **Висновки**

1. Виробництво транспортних засобів, їх ефективна експлуатація, транспортна інфраструктура є факторами забезпечення населення роботою, розширення виробничих та невиробничих зв'язків.
2. Враховуючи незначну кількість транспортних структур, які займаються інноваційною діяльністю, низьку ефективність управління інноваційними послугами галузь не виступає рушійною силою відновлення показників інноваційності та подальшого зростання.
3. Проблемами кризової ситуації, крім низького ступеня реалізації інноваційного потенціалу, є жорстка конкуренція на внутрішньому і зовнішньому ринках, інфляційні процеси, корупція у всіх ланках виробництва і реалізації продукції та послуг.
4. Управління реальними інвестиціями та інноваційними процесами має забезпечити нормальне функціонування підприємств та галузі в цілому, своєчасне і якісне задоволення потреб населення, життєдіяльність інших ланок господарського комплексу, обороноздатність, розвиток підприємництва.

**Список використаних джерел:**

1. Мариніна С.В. Вплив ефективності функціонування транспортної системи України та її транзитного потенціалу на економічний розвиток країни. Формування ринкових відносин в Україні. 2017. №10. С.80-85
2. Статистичний щорічник України за 2017 р. / за ред.. Варнар І.Є. Державна служба статистики України. 2018. 542 с.
3. Мних О.Б. Криза транспортного машинобудування в Україні і маркетинговий підхід до формування ринкової вартості машинобудівних підприємств. Актуальні проблеми економіки.2016. №9. С.77-86.
4. Парубець О.М. Дослідження рівня взаємодії транспорту з підприємствами інших видів економічної діяльності України. Економіка та держава. 2017. №5. С.79-81.
5. Гречана С.І., Попова І.А. Розвиток транспортних зв'язків у міжрегіональному співробітництві. Економіка України. 2017. №4. С. 56-66.
6. Лебедко С.А. Формування механізму забезпечення економічної безпеки транспортних підприємств. Економіка та держава. 2017. №8. С.89-94.
7. Кудрицька Н.В. Основні засади стратегії фінансування транспортної інфраструктури України. Формування ринкових відносин в Україні. 2017. №10. С.76-80.
8. Марушевський Г.Б. Інтеграція екологічної політики в транспортну політику в ЄС та Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. №6. С.87-91.
9. Глазкова А.С. Визначення підходу до формування стратегії інтеграційного розвитку залізничного транспорту. Економіка. Фінанси. Право. 2016. №12. С. 17-21.

10. Орлова Н.С., Матвієнко В.В. Напрями підвищення інвестиційної привабливості національних залізниць України. Інвестиції: практика та досвід. 2016. №15. С.52-56.
11. Мосійчук М.М. Аналітичне забезпечення сервісних функціональних стратегій операційної діяльності автотранспортних підприємств. Економіка. Фінанси. Право. 2016. № 8. С.28-32.
12. Нікітіна А.В., Горовий Д.А. Вплив загроз функціональних складових на рівень економічної безпеки підприємств (на прикладі підприємств автомобільного транспорту). Маркетинг і менеджмент інновацій. 2017. №3. С.280-293.
13. Шевченко І.Ю. Посадова інструкція як основа формування навчальних планів підготовки фахівців економічної спеціальності для підприємств автомобільного транспорту. Економіка. Фінанси. Право. 2017. №7. С.44-48.
14. Ярошевич Н.Б., Кондрат І.Ю., Ливдар М.В. Методичні підходи до розрахунку адресної грошової компенсації на основі встановлення норм транспортної рухомості пільгових категорій населення. Регіональна економіка. 2018. №1. С.69-74.
15. Гончар І.А., Пальян З.О. Статистичний аналіз розвитку ринку електроавтомобілів в Україні: проблеми, шляхи вирішення. Статистика України. 2018. №2. С.13-21.
16. Савельєв Є., Куриляк В., Лизун М., Ліщинський І. Україна в глобальних процесах посилення інтеграції електричного транспорту в систему громадських перевезень. Журнал європейської економіки. Видання Тернопільського національного економічного університету. Том 17. №1 (64). Січень-березень 2018. С.98-107.
17. Малахівська Г.В. Стратегічні перспективи розвитку ринку авіаційних перевезень України. Формування ринкових відносин в Україні. 2018. №3. С.99-106.

18. Птахів С. Соціальні перевезення: український шлях. Український туризм. 2018. №5. С.72-75.
19. Підлісний П. Внутрішній водний транспорт: історія, проблеми, напрями розвитку. Економіст. 2016. С.10-20.
20. Нездоймінов С.Г., Андреева Н.М. Дослідження туристичного руху на водному транспорті в Україні. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2017. №1. С.205-212.
21. Панченко Є.Г. Модернізація української газотранспортної системи: національні та міжнародні виклики. Економіка України. 2018. №10. С. 110-126.

#### **4.2. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ**

Сьогодні вимагає все більшого привернення уваги до проблем здоров'я людей у будь-якій державі світу. Виклики, що стоять перед людством в першу чергу пов'язані з медичним забезпеченням. У різних країнах існують різні проблеми в медичній сфері та фактори, що до них призводять. Зазначене спонукає до пошуку ефективних шляхів розв'язання проблемних питань не лише на макрорівні, а й на мікро, оскільки саме первинна ланка має величезний вплив на взаємодію у системі «лікар-пацієнт», що є запорукою результативного впровадження належного медичного забезпечення.

Сьогодні в Україні працює близько 10 тисяч профільних лікарів сімейної медицини. Щоб реформа запрацювала, Україна потребує понад 30 тисяч спеціально підготовлених сімейних лікарів. Щорічно медичні університети закінчують 12 тисяч осіб з відповідним сертифікатом, з них залишаються працювати у вітчизняній медицині лише близько 3,5 тисячі, а це 10% від необхідної кількості.

Крім цього, недоліки раніше діючої в Україні системи виявлялися в тому, що: 1) вона поділялася на дорослі і дитячі поліклініки, медико-санітарні

частини, жіночі консультації, сільські лікарські амбулаторії; 2) відсутній поділ на служби первинної і вторинної лікувально-профілактичної допомоги; 3) терапевтичне і педіатрична кваліфікації дільничних лікарів не дозволяли на належному професійному рівні вирішувати всі проблеми первинного медичного обслуговування населення; 4) пацієнти мали можливість звертатися до лікарів-спеціалістів самостійно, без направлення дільничного лікаря; 5) праця дільничних лікарів оплачувалася за твердими ставками і не залежала від обсягу їх роботи, що призводило до того, що лікарі не були зацікавлені в пацієнтах [1].

Верховна Рада України проголосувала за Закон 2168 - VIII "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" [2], а вже з січня 2018 року Міністерство охорони здоров'я розпочало впровадження змін в охороні здоров'я.

30 березня 2018 року, була створена Національна служба здоров'я України - центральний орган виконавчої влади, який реалізує основний принцип медреформи «гроші йдуть за пацієнтом» - оплачує вартість реально наданих медичних послуг. Цей механізм поступово заміняючи неефективну радянську модель оплати ліжка-місць. Національна кампанія з вибору сімейних лікарів, терапевтів та педіатрів стартувала в квітні 2018 року. Вперше українці змогли вільно обирати лікаря, без прив'язки до місця реєстрації. Якщо всупереч рішення лікаря первинної ланки, пацієнт звернеться до профільного фахівця самостійно, він повинен самостійно сплатити його послуги.

Медичні заклади, які уклали договір з Нацслужбою здоров'я, отримали фінансову свободу та можуть самостійно розпоряджатися своїм бюджетом. Зазначене обов'язково призведе до посилення вимог щодо компетенції лікарів. Будь-яка людина буде самостійно обирати лікаря ґрунтуючись в першу чергу на його професійності. Держава буде платити за послуги не тільки державним і комунальним, а й приватним медичним установам.



У 2019 році сімейні лікарі, терапевти і педіатри переходять на електронний документообіг: електронні медична картка пацієнта, рецепти на «Доступні ліки», направлення до вузьких спеціалістів, лікарняні листи. До кінця 2019 року сімейні лікарі працюватимуть без паперу. Також завдяки цій системі пацієнти можуть відслідковувати наявність у конкретних лікарнях і аптеках ліків.

Наступний етап після реформи первинної ланки розпочався з другої половини 2019 року - програма «Безкоштовна діагностика». За направленням сімейного лікаря, терапевта і педіатра пацієнти зможуть проходити такі обстеження як рентген, УЗД, мамографія, ехокардіографія серця та інші безоплатно у будь-якому медзакладі, який уклав договір з Нацслужбою здоров'я. Таким чином, на нову модель фінансування почнуть переходити поліклініки, які є закладами спеціалізованої амбулаторної допомоги [3, 4].

Відзначимо про те, що в Україні будь-які спроби реформування медичної системи визивають невдоволення у лікарів, адже на даному етапі система їх влаштовує. Зазначене пояснюється небажанням або невмінням керівників застосовувати ефективні методи управління змінами, яких у світі розроблено безліч, що підтверджує також відсутність відповідних навичок на всіх рівнях управління сферою охорони здоров'я.

На сьогодні в Україні ключові ролі в системі охорони здоров'я розподілені наступним чином (рисунок 4.3) [5].



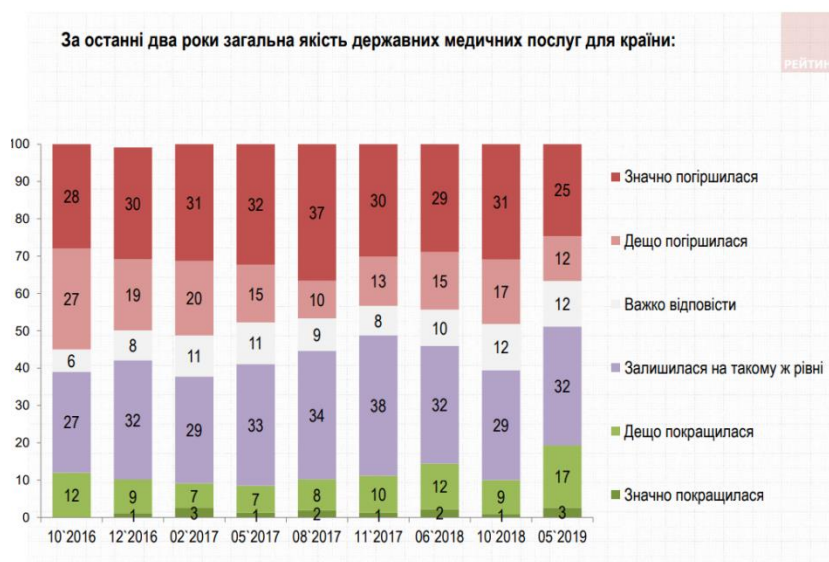
**Рисунок 4.3 – Ключові ролі основних елементів в системі охорони здоров'я в Україні**

Джерело: [5]

Міністерство охорони здоров'я регулює впровадження eHealth на нормативно-правовому рівні. Національна служба здоров'я України укладає договори з постачальниками медичних послуг; аналізує та використовує дані з метою прогнозування потреб населення у медичних послугах, розробки програми медичних гарантій, встановлення тарифів, здійснення моніторингу договорів; здійснює оплати за медичні послуги на умовах договору.

Отже, основні цілі eHealth: забезпечити прозорість фінансування системи охорони здоров'я; надати можливість працювати без паперу (поступовий перехід на електронний облік (е-рецепт, е-картка, е-направлення); сформувати бізнес-середовище для створення нових електронних сервісів; створити простір для інновацій в медицині (machine learning, big data, blockchain, etc.); сприяти розвитку медичного IT-ринку.

Після опитування населення України щодо якості медичних послуг, були отримані наступні дані [6]: 20% українців вважають, що за останні два роки якість державних медичних послуг покращилась; 37% - побачили погіршення; 32% опитаних українців вважають, що в якості медицини нічого не змінилося; 12% не змогли відповісти (рисунок 4.4).



**Рисунок 4.4 – Результати опитування щодо якості медичних послуг в Україні [6]**

Отже, поки що результати ефективності системи охорони здоров'я в Україні не досягли належного рівня. Масштабні зміни, які на сьогодні відбуваються зрушили з місця давно не ефективну систему, але, нажаль, ще не забезпечили стійких позитивних результатів. З одного боку зазначене пояснюється нехваткою часу, а з іншого недостатньо ефективною взаємодією в системі «лікар-пацієнт», яка впливає на показники опитування та забезпечується відповідними навичками лікарів первинної ланки, якими давно володіють їх європейські колеги. Нову генерацію лікарів обов'язково необхідно навчати сучасним методам формування належної комунікаційної взаємодії з пацієнтом.

Згідно статистичних даних (Рисунок 4.5) [7], починаючи з 1994 року населення України невинно скорочувалось.

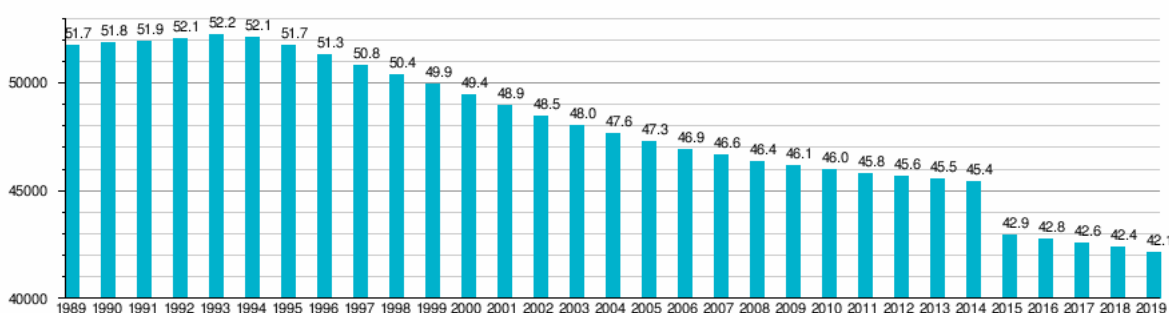


Рисунок 4.5 – Зміна чисельності населення України

Джерело [7, 8]

На першому місці Україна в рейтингу смертності – смертність від серцево-судинних захворювань, спричинених неправильним харчуванням (38,2% від усіх смертей) серед колишніх радянських республік. Тобто від тих смертей, які можна попередити. За тими ж даними найкраще харчуються жителі Іспанії, Ізраїлю і Франції. Вчені стверджують, що за допомогою збалансованої дієти можливо запобігти приблизно кожній п'ятій смерті. Залишається сподіватись, що зі зміною системи охорони здоров'я зміниться і підхід лікарів первинної ланки до взаємодії не лише у процесі лікування, а й у плані попередження хвороб.

Одним з сучасних проблемних питань в Україні в системі охорони здоров'я також є питання недостатньої вакцинації населення. Як зазначено в статті [9, 10] населення України звикло відмовлятися від вакцинації через певні думки та «міфи». Виділяють основні з них: 1) населення вважає, що в Україні відсутня вакцина проти кору; 2) не можна щеплюватися під час епідемії. Також не можна під час хвороби; 3) дорослі не можуть зробити щеплення безкоштовно; 4) від щеплення можна померти або захворіти на невиліковну хворобу.

Сьогодні, згідно з дослідженням Чейфри Маккі та Крістін Боаннон, основними причинами руху противників вакцинації є: 1) релігійні переконання батьків; 2) особисті переконання (наприклад, що набутий природній імунітет краще, ніж вакцинація); 3) побоювання щодо безпечності вакцин, що походять від інформації, отриманої від ЗМІ або знайомих; 4) недостатність інформації щодо вакцин (батьки хочуть знати більше про переваги й ризики вакцин, але не отримують цю інформацію).

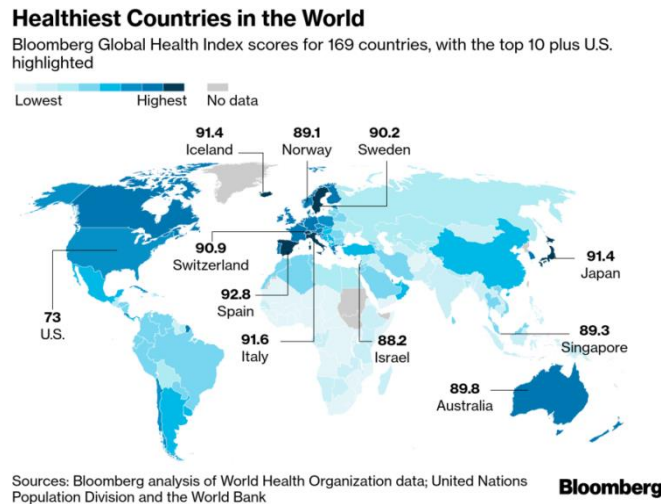
Зазначене можна пов'язати з тим, що лікарі в Україні не здатні переконати пацієнтів навіть у цьому, або донести до них важливу інформацію. Це доводить чому комунікативні навички суттєво важливі для лікаря в наш час. Коли сучасний лікар має навички управління (вміння обирати правильні мотиватори, будувати конструктивну взаємодію, використовувати методи

управління змінами тощо) відсоток довіри до нього підвищується. Як можна побачити, всі «міфи» дуже просто спростувати, а смертність від серцево-судинних захворювань попередити ще на первинній ланці медичного обслуговування за допомогою формування належної комунікаційної взаємодії в системі «лікар-пацієнт». Отже, багато стратегічних проблемних питань макроекономічного характеру можуть та мають вирішуватись за допомогою формування ефективної взаємодії в системі «лікар-пацієнт».

### **Особливості медичної сфери Іспанії**

Особливістю іспанського охорони здоров'я є децентралізація управління і фінансування. Основні функції з надання медичної допомоги покладено на регіональні влади країни. Центральна влада, кожному з 17 регіонів виділяє певний грант, у той час як регіональні влади самостійно визначають, як саме витратити кошти і у них є можливість на додаток до отриманого загального гранту використовувати власний бюджет. Що стосується медичних препаратів, пацієнту доводиться оплачувати близько 40% вартості ліків, призначених після виписки з лікарні. Цей закон не поширюється на громадян похилого віку та безробітних, вони отримують ліки безкоштовно.

Слід відзначити, що за рейтингом Bloomberg Healthiest Country (2019 року), який охоплює 169 країн, Іспанія вийшла на перше місце, випередивши навіть Італію, а Україна знаходиться на 93-му місці за показником здоров'я (Рейтинг складався на підставі низки показників - екології, середньої тривалості життя, санітарії та інших) [11] (Рисунок 4.6).



### Рисунок 4.6 - Середня тривалість життя у Світі [12]

Як видно з рисунка 4.6, згідно з рейтингом очікувана тривалість життя в Іспанії - 92,8 років. У той час, як за даними Євростат (2018 рік), українці живуть менше за все серед європейців - 72 роки.

За даними ООН, в Іспанії найвища тривалість життя при народженні серед країн Європейського союзу, і вона поступається лише Японії і Швейцарії в світі [13].

В Іспанії первинна допомога в основному забезпечується державними провайдерами, спеціалізованими сімейними лікарями і медсестрами, які надають профілактичні послуги дітям, жінкам і пацієнтам похилого віку, а також надання невідкладної і хронічної допомоги [14]. В останнє десятиліття в Іспанії відзначається зниження серцево-судинних захворювань і смертність від раку, котрі, як зазначалося вище, в Україні займають перше та друге місце відповідно.

Отже, система охорони здоров'я будь-якої країни повинна відповідати певним універсальним критеріям і враховувати особливості стану здоров'я населення, його захворюваність.

Незважаючи на те, що в Іспанії державні витрати на душу населення нижче середнього показника по країнах ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку - міжнародна організація, що об'єднує 35 країни світу), статистичні дані показують, що іспанці в цілому задоволені своєю



системою охорони здоров'я, оцінюючи її в 6,7 бали за 10 бальною шкалою. І як наслідок – дуже мало людей в Іспанії вважають необхідністю реформувати систему охорони здоров'я.

В Іспанії національній системі охорони здоров'я належить 40% лікарень, решта лікарень приватні. Деякі з приватних працюють у рамках договору, який дозволяє їм отримувати державне фінансування (близько 40% стаціонарних лікарень в Іспанії фінансуються за рахунок бюджету національної системи охорони здоров'я). Іспанський уряд заохочує розвиток таких лікарень за допомогою зниження податків підприємцям, які мають медичну страховку.

Загальний закон визначає сучасний шлях іспанської охорони здоров'я, і найважливішим наслідком його прийняття стала видозміна надання первинної медичної допомоги. В Іспанії всі суспільні ресурси інтегровані в єдину загальнонаціональну систему охорони здоров'я з децентралізованим управлінням і фінансуванням. Первинну медичну допомогу надають як державні лікарні, так і приватні лікарі. Подальшу допомогу надають державні установи.

Протягом 1980-1990-х рр. іспанська охорона здоров'я зазнала суттєвих змін, які виразились в значному розширенні надання допомоги та раціоналізації як системи фінансування, так і управління.

Безкоштовну медичну допомогу пацієнти можуть отримати в будь-якому регіоні країни. У кожному адміністративному окрузі Іспанії в обов'язковому порядку є державна лікарня (мінімум одна), оснащена всім необхідним сучасним обладнанням, тут же підібраний висококваліфікований персонал.

Отже, можна відзначити про певну схожість системи охорони здоров'я Іспанії та України, але різниця у задоволенні населення даною системою суттєво відрізняється. Вважаємо за необхідне спрямувати зусилля у даній сфері на досягнення рівня Іспанії. Ще раз відзначимо, що воно, у більшості випадків, формується у процесі взаємодії на первинній ланці [15, 16].

Поняття взаємодії в цілому та міжособистісної взаємодії зокрема присвячено багато робіт багатьох науковців. Відомий американський психолог Р.Віч (США), ще у 1972 році виділив такі моделі взаємодії лікаря та пацієнта [17]: 1) модель технічного типу (кожна сторона виконує свої функції, які визначені певним кодексом (клятвою Гіппократа тощо). У даному випадку лікар поводить себе як вчений, який має діяти неупереджено, не враховуючи індивідуальних особливостей кожної ситуації; 2) модель сакрального типу (авторитет лікаря впливає на пацієнта, навіть пригнічує його). За Р.Нільсоном, кабінет лікаря несе для пацієнта деяку ауру святості, а пацієнт сприймає лікаря як Бога; 3) модель колегіального типу (характеризується співпрацею лікаря та пацієнта як двох повноцінних партнерів). Модель вважається найперспективнішою і відповідає європейським критеріям; 4) модель контрактного типу (побудована на угоді між двома сторонами, в якій оговорюється, які функції, права та обов'язки несе кожна із сторін). Пацієнт є проінформованим про всі етапи свого лікування.

Зважаючи на обмеженість дослідження вважаємо за необхідне висвітлити дане питання окремо у подальших дослідженнях, але відзначимо, що в науці управління розрізняють дві важливі групи міжособистісної взаємодії: конструктивна (сприяє спільній діяльності) та деструктивна (перешкоджає спільній діяльності). Отже, на наш погляд, під взаємодією в системі «лікар-пацієнт» можна розуміти комунікаційний процес та подальшу спільну діяльність лікаря та пацієнта у напрямі запобігання хворобам або під час процесу лікування з метою досягнення результативності\ефективності в найшвидші терміни де показником виступає ступінь здоров'я пацієнта.

Результати реформ в Україні доводять, що медицина поступово розвивається і виходить на новий рівень, ґрунтуючись на європейських стандартах. Європейці вже давно зрозуміли, які методи повинні використовуватися не тільки в медицині, а й у підготовці персоналу. Щоб впоратись з емоціями пацієнта лікар потребує значних навичок професійного



спілкування. Це необхідно для створення терапевтичного альянсу з пацієнтом та залучення його до ефективної співучасті [18]. Лікареві потрібно володіти не тільки професійними знаннями, але і майстерно використовувати професійні комунікативні навички. Однак, кожен з нас вже володіє певними навичками спілкування, які засвоїв в продовж свого життя. Нажаль вони не завжди досконалі. Навички спілкування є важливою частиною медичної освіти та життя лікаря в цілому. Отже майстерному спілкуванню необхідно вчитись. Проведені дослідження доводять, що соціальна ефективність та здатність вирішувати інтерперсональні проблеми напряду залежить від майстерності володіння комунікативними навичками [19].

Сучасним клінічним екзаменом, що використовується для оцінки навичок та професіоналізму медичних фахівців у більшості розвинених країн світу є Об'єктивний структурований клінічний іспит (ОСКІ) (Objective Structured Clinical Examination (OSCE)). Метою іспиту є оцінка таких важливих компетентностей майбутнього лікаря як дотримання етичних норм, комунікація з пацієнтом, залучення пацієнта до лікувального процесу тощо. Одним з важливих завдань OSCE є підготовка медичних фахівців до спілкування зі складними пацієнтами. Дуже важливо засвоїти конкретні техніки спілкування для вирішення важких ситуацій у спілкуванні з пацієнтами у реальному житті.

Сучасні фахівці виділяють основні компоненти до співробітництва лікаря й пацієнта: підтримка, розуміння, повага, співчуття. Отже у роботі сучасного лікаря те як робити не менш важливо за те що робити.

Агентство медичного маркетингу досліджувало різницю між спеціальними знаннями лікаря (hard skills), отриманими в медичному вузі, та вміннями (soft skills) – знаннями, які можна використати на практиці для становлення й розвитку «успішного лікаря». В ідеальному варіанті визначені навички та вміння синергують один з одним. Так само виділяються основні

якості, які повинні вдосконалитися при відпрацюванні правильних навичок комунікації з пацієнтами, що також впливає на фінансові показники лікаря:

RI (Return Index) (індексу повернення, тобто, повторного звернення пацієнта), правильні техніки комунікацій надзвичайно важливі для повторного звернення пацієнта.

CSI (Customer Satisfaction Index) (індекс задоволеності пацієнтів), мета прийому - домогтися поліпшення CSI.

Використання комунікативних прийомів (досвід+належна комунікація) дозволяє підвищити якість відпрацювання заперечень пацієнта і грамотно нейтралізувати негатив. Тут важливо відповісти на питання якого результату необхідно досягти та в чому він виражається. Таким чином можна домогтися поліпшення іміджу як самого лікаря, так і лікувального закладу, де він працює.

Hit Ratio (відсоток успіху при роботі із запереченням). Статистика показує що лише у 30% випадків вдасться з першого разу переконати пацієнта. Після того як починають використовуватися власні вербальні і невербальні методи з першого разу можна переконати 60% пацієнтів [20].

Відзначимо, що у процесі вивчення основ менеджменту можна сформулювати наступні навички та вміння: мотивувати до певної діяльності себе та інших; використовувати методи самоменеджменту; ефективно управляти індивідуальними та командними змінами; мислити системно; управляти стресом; управляти проектами; розробляти тактики і стратегії; будувати міжособистісні відносини; управляти процесом комунікації; вміти слухати; вести ефективні переговори; використовувати тимбилдинг (створення команд); управляти конфліктами; використовувати вербальні та невербальні комунікації; забезпечувати зворотній зв'язок; розставляти пріоритети; управляти часом; приймати рішення; управляти якістю тощо [21].

В Україні стабільно збільшується сектор комерційних медичних послуг, але через менталітет населення не може прийняти факт платної медицини. Усередині медичних установ відбувається трансформація функцій головного

лікаря в управлінські, що змушує шукати шляхи підвищення управлінської кваліфікації, обумовленої вимогами зростаючого ринку медичних послуг.

Існує таке поняття як «медичний менеджмент» - це застосування комплексу спеціальних принципів, підходів, методів і засобів управління організаціями системи охорони здоров'я різних форм власності, яка спрямована на задоволення наступних цілей: 1) максимізацію прибутку від комерційної медичної діяльності; 2) підвищення якості життя населення; 3) досягнення соціальної гармонії, пов'язаної з реалізацією права громадянина на якісну медичну допомогу; 4) підвищення доступності медичної допомоги.

[22]. Але воно лише частково стосується лікарів первинної ланки у системі «лікар-пацієнт», а більше спрямована на керівника медичної установи.

Ефективна система медичного менеджменту, що базується на поділі повноважень головного лікаря і директора, дозволить підвищити доступність і якість медичної допомоги. Впровадження бізнес-підготовки управлінських кадрів сфери охорони здоров'я дозволить розвинути управлінський потенціал і вивести менеджмент клінік на новий якісний рівень. У даному контексті слід відзначити й про те, що всіма розглянутими навичками повинен володіти не лише головний лікар, а й лікар первинної медицини.

Відзначимо, що в далекому 1998 році вже робились спроби порівняти навички лікаря та менеджера [23], але вони швидше розмежовували управлінця лікарняним закладом та лікаря. Отже, досі проблемним питанням залишається впровадження ефективної системи практичного набуття навичок менеджера сучасними лікарями, які стосуються взаємодії у системі «лікар-пацієнт», що й спричиняє відповідні проблеми.

Професійне життя головних менеджерів і лікарів високої кваліфікації зазвичай різниться. Навряд чи головний менеджер залишатиметься на своїй посаді більше п'яти років, у той же час перебування лікаря високої кваліфікації на посаді є нормою іноді протягом всієї кар'єри. Тому впродовж багатьох років більшості лікарів доводиться контактувати з низкою нових менеджерів у

відділеннях. Отже, і зазначеного ракурсу оптимальним варіантом є те, щоб лікар також мав навички менеджера [24].

Втім, поки ідея розвитку менеджменту в охороні здоров'я розвивається в Європі, Україні доводиться шукати того, хто її все ж втілить в життя. Дефіцит медичних менеджерів, підготовлених за міжнародними стандартами, актуальний як і раніше [25]. Впровадження сучасних методів у систему навчання лікарів має бути спрямоване на формування управлінських навичок, що дозволить будувати ефективну взаємодію у системі «лікар-пацієнт». Також доцільним вважаємо запропонувати використання сучасних віртуальних технологій для даного процесу. Не зменшуючи важливості теоретичної підготовки студентів з різних дисциплін, слід зазначити, що проблема недостатнього практичного знання та навичок випускників університетів не є новою. Як правило, практичне здобуття навичок обмежується лише власним досвідом. Ця проблема пов'язана з багатьма об'єктивними та суб'єктивними факторами (короткочасна практика, розмір організацій тощо). Як результат, випускники не готові до ефективної взаємодії в системі «лікар-пацієнт» у сучасному реальному середовищі.

Усунення цієї проблеми повинно починатися з активного залучення до різноманітних тренінгів, близьких до реального середовища. У той же час процес навчання в університетах повинен бути і корисним, і цікавим, тому ми вважаємо, що навчання за допомогою «ігор та тренажерів» може вирішити цю проблему, оскільки метод активний з можливістю залучення широкого кола слухачів. Цей метод не новий, але будь-який тренажер повинен бути адаптований до відповідної спеціальності. В Україні на цю тему не так багато досліджень, і більшість з них стосуються лише економічних напрямків (також використовуються здебільшого у зарубіжних). Важливо запропонувати таку «гру», яка була б корисною в майбутній практичній діяльності випускників та створити таке віртуальне середовище (ігрове поле), в якому гравці (слухачі) мають можливість під час тренінгу та навчання управляти відповідною

системою (взаємодією, організацією). Такі ігри та моделювання дозволять використовувати як методи ефективного управління різними установами через реалізацію функцій управління, так і значно скоротити час на відпрацювання практичних навичок при взаємодії у системі «лікар-пацієнт» (маючи право на помилки).

**Висновки.** Після детального дослідження функціонування системи охорони здоров'я України та її порівняння з іспанською системою, було виділено основні проблемні питання, що потребують розв'язання, а саме: відсутність ефективної взаємодії у системі «лікар-пацієнт»; нестача необхідних навичок для її удосконалення; відсутність ефективних методів у навчанні щодо здобуття необхідних компетентностей. Використання віртуальних технологій у процесі навчання сучасних лікарів первинної ланки дозволить формувати у них необхідні управлінські навички. Зазначене сприятиме побудові конструктивного комунікаційного процесу між лікарем та пацієнтом та підвищить задоволення системою охорони здоров'я України й рівень здоров'я нації.

### **Список використаних джерел:**

1. Медреформа в Украине: что сделано в 2018 и что в планах, 2018. URL:<https://news.liga.net/health/news/medreforma-v-ukraine-chto-sdelano-v-2018-i-chto-v-planah> (дата звернення: 25.11.2019).
2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення, 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19> (дата звернення: 21.11.2019).
3. Health Care Sector, 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/health#main-info> (дата звернення: 21.11.2019).
4. Що змінилося за рік після прийняття закону про медичну реформу. Міністерство охорони здоров'я України, 2018. URL:

<https://moz.gov.ua/article/reform-plan/scho-zminilosja-za-rik-pislja-prijnjattja-zakonu-pro-medichnu-reformu--> (дата звернення: 21.11.2019).

5. Адміністратор Центральної бази даних eHealth України, 2019. URL: <https://ehealth.gov.ua/> (дата звернення: 21.11.2019).

6. Украинцы сказали, довольны ли они медреформой – опрос Рейтинга, 2019. URL: <https://news.liga.net/health/news/ukraintsy-skazali-dovolny-li-oni-medreformoy-opros-reytinga>

7. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії, 2019. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) (дата звернення: 25.11.2019).

8. Украинцев становится меньше: как изменилась демографическая ситуация в стране за 4 года, 2019. URL: <https://ru.slovoidilo.ua/2018/01/05/infografika/obshhestvo/ukraincev-stanovitsya-menshe-kak-izmenilas-demograficheskaya-situaciya-strane-4-goda> (дата звернення: 25.11.2019).

9. Ліки від смерті. Що відбувається зі щепленнями в Україні, 2019. URL: <https://voxukraine.org/uk/liki-vid-smerti-shho-vidbuvaetsya-zi-shheplennyami-v-ukrayini/> (дата звернення: 01.11.2019).

10. Медреформа по-українски, 2017. URL: <https://commons.com.ua/uk/medreforma-po-ukrainski/> (дата звернення: 30.11.2019).

11. Тривалість життя. Bloomberg склав рейтинг країн за рівнем здоров'я населення, 2019. URL: <https://nv.ua/ukr/world/countries/trivalist-zhittya-bloomberg-sklav-reyting-krajin-za-rivnem-zdorov-ya-naselennya-50008050.html> (дата звернення: 08.11.2019).

12. Найздоровішою країною світу визнали Іспанію, 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/2647787-najzdorovisou-krainou-svitu-viznali-ispaniu.html> (дата звернення: 08.11.2019).

13. Bloomberg: Іспанія, Італія та Ісландія очолили рейтинг найбільш здорових країн світу, 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-bloomberg-zdorovi-krayiny/29791488.html> (дата звернення: 08.11.2019).
14. These Are the World's Healthiest Nations, 2019. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-24/spain-tops-italy-as-world-s-healthiest-nation-while-u-s-slips> (дата звернення: 08.11.2019).
15. Особенности медицины в Испании. МЕДпросвіта (професійний інфопростір), 2019. URL: <https://medprosvita.com.ua/osobennosti-meditsinyi-ispanii> (дата звернення: 25.11.2019).
16. Здравоохранение Испании, 2007. URL: <https://sos-system.org.ua/%d1%81%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%b5%d0%bc%d1%8b-%d0%b7%d0%b4%d1%80%d0%b0%d0%b2%d0%be%d0%be%d1%85%d1%80%d0%b0%d0%bd%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d1%8f/%d0%b7%d0%b4%d1%80%d0%b0%d0%b2%d0%be%d0%be%d1%85%d1%80%d0%b0%d0%bd%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b5-%d0%b8%d1%81%d0%bf%d0%b0%d0%bd%d0%b8%d0%b8/> (дата звернення: 09.11.2019).
17. Veatch R.M. Modells for Ethical Medicine in a Revolutionary Age / R.M.Veatch // The Hastings Center Report. — 1972. — Vol. 2. — N. 3, June. — P. 5–7.
18. Perceptions of health care providers' communication: relationships between patient-centered communication and satisfaction, 2004. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15265756> (дата звернення: 24.11.2019).
19. Типові складні ситуації у взаємодії лікар-пацієнт в залежності від особистісних особливостей і психічного стану реагування пацієнта, 2018. URL: <https://uk.e-medjournal.com/index.php/psp/article/view/125#bib3> (дата звернення: 24.11.2019).
20. Основные навыки в работе врача: скрипты и техники коммуникаций с пациентами, 2016. URL: <https://amm.net.ua/doc-scripts.html> (дата звернення: 22.11.2019).

21. Skills Matrix for Manager, 2013 URL: <https://ivan-shamaev.ru/skills-and-knowledge-needed-for-manager/> (дата звернення: 11.11.2019).
22. Медицинский менеджмент: специфика и подходы, 2011. URL: <https://creativeconomy.ru/lib/6824> (дата звернення: 25.11.2019).
23. Мир врачей и менеджеров (Riley, 1998) URL: <http://www.psyobsor.org/1998/30/1-1.html> (дата звернення: 01.11.2019).
24. Менеджмент в здравоохранении: потребность есть, спроса нет. Электронне видання «Ваше здоров'я». 2014. URL: <https://www.vz.kiev.ua/ru/menedzhment-v-oxoroni-zdorovya-potreba-ye-popitupemaue/> (дата звернення: 26.11.2019).
25. О. З. Мельнікова, О. З. Іванченко. Місце фундаментальних дисциплін у системі фахової медичної підготовки, 2016. URL: [http://dspace.zsmu.edu.ua/bitstream/123456789/5935/3/2017%20bolon-2\\_sektsia\\_186-187.pdf](http://dspace.zsmu.edu.ua/bitstream/123456789/5935/3/2017%20bolon-2_sektsia_186-187.pdf) (дата звернення: 18.11.2019).
26. Mykhailovska, O. V. The Prospects of Virtual Reality (VR) Technology in Educational Process and Business / O. V. Mykhailovska, A.I. Chervynskiy, D.P. Fokin // Науковий вісник Полісся. – 2019. - № 1 (17). – С. 139-147

### **4.3. СУТНІСТЬ ТА КАТЕГОРІАЛЬНЕ ПОЛЕ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ**

На даним момент у світі зростає пріоритетність у розвитку наукомістких, високотехнологічних, обробних і інфраструктурних галузей, з мінімальним негативним впливом на навколишнє середовище. За прогнозами WEF 2020 [36] промислові політики світових лідерів формуватимуться з огляду на прагнення до технологічних переваг, що приведе до скорочення торговельних преференцій на придбання української продукції на світових ринках. Зазначене говорить про важливість посилення уваги до забезпечення



інноваційного розвитку національної економіки, виробництва конкурентоспроможної за якістю і ціною високотехнологічної продукції.

Становище, яке спостерігається в інноваційній сфері України, засвідчує існування суттєвих системних перешкод формуванню інноваційної моделі розвитку України, які консервують розрив між розвитком виробництва, з одного боку, та динамікою процесів в науково-технічній сфері, з іншого, стають на заваді концентрації централізованого та децентралізованого фінансування на завданнях інноваційного розвитку економіки [21, с. 172; 22, с. 136].

«Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» є підґрунтям для розроблення напрямів реформування національної економіки через її трансформацію в інноваційну модель розвитку [23]. Втім ці напрями не були закріплені на законодавчому рівні, відсутнє чітке визначення організаційно-економічних механізмів їх реалізації в проектах та програмах розвитку секторів, галузей економіки та регіонів.

Властивістю сучасного світогосподарського розвитку є глобалізація, яка впливає на розвиток сьогоденних економічних відносин. Процеси глобалізації, які розпочалися в ХХ столітті, та глобальної трансформації – у ХХІ столітті практично у всіх сферах життя світової спільноти, швидко поширили свій вплив на різноманітні царини діяльності людини [19, с. 511; 24].

Головним елементом системи інноваційного розвитку є *національна економіка*, яка являє собою складну систему взаємозв'язаних структурно і організаційно елементів та суб'єктів різних секторів і сфер діяльності людей, якій властива відповідна пропорційність, і яка функціонує на території, обмеженій державними кордонами. Національні економіки інтегровані в *глобальну економічну систему*, яка представляє собою сукупність національних економік, пов'язаних між собою системою міжнародного поділу праці, економічними, соціальними і політичними відносинами, відносинами в

сфері трансферу знань та технологій, в межах яких відбуваються економічні процеси, спрямовані на виробництво, обмін, розподіл, споживання товарів і послуг. У межах глобальної економічної системи функціонує *глобальний інноваційний простір*, для якого характерні процеси трансферу знань та технологій і, який являє собою міжнародну систему технологічного співробітництва та обміну знаннями між суб'єктами національних економік.

Оцінка зростання економіки кожної країни проводиться за такими структурними факторами, як: фактори виробництва, інвестиції, інноваційна діяльність та інновації. Основні закономірності і особливості зростання економіки у цьому контексті були досліджені у роботі М. Портера «On competition» [35]. Практика прогресивних країн світу демонструє, що їх поступ ґрунтується на інноваційній моделі сталого розвитку, яка реалізується на основі стратегічних планів та проєктів. За цих умов актуальним стає завдання формування й використання механізму проєктно-орієнтованого управління інноваційним розвитком національної економіки [15, с. 49]. Подальший розвиток і поліпшення соціально-економічних умов у країні пов'язані зі здійсненням інноваційних процесів та вдосконаленням організаційно-економічного механізму управління ними.

Сьогодні інновація як економічна категорія є дуже важливою для розуміння загального перебігу інноваційних процесів в країні. Вперше цей термін був використаний відомим вченим економістом Й. Шумпетером, який розвив теорію М. Туган-Барановського та його учня М. Кондратьєва.

Семантика економічної дефініції «інновація» постійно перебуває у процесі розвитку, вона доповнюється певними аспектами, що враховують властивості та потреби поточного періоду розвитку.

З позицій лінгвістики, як тлумачить онлайн-словник Merriam-Webster, термін «інновація» (з англ. – *innovation*, що утворене з лат. *novatio* – нове та англ. *in* – в або введення), означає введення чогось нового, нова ідея, метод або пристрій, новинка (пер. з англ.) [34]. Філософське тлумачення інновації

зводиться до продукування нових знань, здатності бачити нові проблеми, шляхи, засоби їх рішення, цілеспрямоване впровадження в існуючу практику того чи іншого нововведення, завдяки якому відбуваються позитивні зміни і досягається необхідний ефект. У соціології – це процес впровадження елементів однієї культури в іншу, соціально-культурний процес, який сприяє закономірним, різноманітним трансформаціям соціуму. В психології – це нова, створена духовна, психічна реальність, сутність якої вступає у певну суперечність з наявною традицією [32]. З технічної точки зору інновація є впровадженням нової технології. В економіці інновації являють собою інтелектуальні вкладення в нематеріальні активи, що забезпечують розвиток і підвищення конкурентоспроможності національної економіки. З позиції проєктно-орієнтованого управління інновацію можна визначити як кінцевий результат проєкту, який використовується в практичній діяльності, що одержав втілення у вигляді нового або вдосконаленого продукту/процесу, який реалізується на ринку [16].

Необхідно розрізнити поняття «інновація» та «новація». *Новація* – це щось нове, яке недавно або тільки що ввели, новий результат чогось, або вдосконалений процес, наприклад, це може бути оформлений результат фундаментальних, прикладних чи експериментальних досліджень, новий порядок, звичай, метод, продукт, послуга, які можуть бути використані у суспільному виробництві та споживанні і спрямовані на підвищення її ефективності. Тоді як «інновація – це кінцевий результат творчої діяльності, що одержав втілення у вигляді нової або вдосконаленої продукції, яка реалізується на ринку, або нового або вдосконаленого технологічного процесу (організаційної системи), який використовується в практичній діяльності» [20, с. 14]. Новація набуває нової якості і стає інновацією після її втілення, тобто прийняття до реалізації та розповсюдження на ринку. Новацію необхідно комерціалізувати, тобто довести її до ринку. Саме комерціалізована новація стає придатним до користування товаром. Отримання прибутку є основною

метою комерціалізації інновацій. Отже, з погляду проектно-орієнтованого управління інновація – це комерціалізований кінцевий результат проекту.

Економічна категорія «інновація» є досить складною за змістом і трактується різними дослідниками не однозначно. Для розкриття сутності цієї категорії доцільно виокремити відомі підходи до її розуміння: еволюційний підхід (враховуються етапи розвитку сучасної теорії інновацій); багатовимірний підхід (інновація розглядається як система, зміна, процес, результат) [31, с. 1].

У сучасній економічній літературі існують різні визначення інновації, але більшість з них ґрунтується на концепції Йозефа Шумпетера (1883–1950). На його погляд винахід нового пристрою або технології є початковою подією, а впровадження цього пристрою або технології – завершальною подією. З економічної точки зору він розглядав інновацію як засіб використання в інший спосіб вже відомих ресурсів або створення нових.

Використовуючи багатовимірний підхід до визначення поняття «інновація» основні підходи до її визначення можна систематизувати залежно від об'єкта і предмета дослідження як:

– науку (К. Маркс, А. Кругліков, Б. Райзберг, Л. Лозовский) – розгляд інновації як наукового підходу який є рушійною силою перетворення нових знань в матеріальний винахід, завдяки якому автор інновації здобуває переваги над конкурентами;

– систему (В. Дубічинський, О. Князева) – взаємопов'язана сукупність взаємодіючих суб'єктів і об'єктів інноваційної діяльності;

– процес (Б. Твісс, Х. Хауштайн, Т. Брайан, Б. Санто, В. Раппопорт, С. Валдайцев та ін.) – сукупність дій, що відбуваються у процесі створення і реалізації інновацій;

– функцію (А. Борисов, Н. Лапін) – діяльність із перетворення нової ідеї в інноваційний продукт;

– зміну (Й. Шумпетер, Ф. Валента, Ю. Яковець, Л. Водачек, Д. Кокурин та ін.) – якісні зміни в системі які призводять до нового її стану;

– результат (А. Левінсон, С. Бешелев, Ф. Гурвич, Р. Фатхутдінов, Е. Уткін, С. Ілляшенко, О. Прокопенко та ін.) – кінцевий результат впровадження нововведення з метою істотної зміни системи.

Філософське тлумачення поняття «розвиток» значитиме, що науковий пошук має відбуватися із застосуванням основоположних принципів діалектики. Тобто, в процесі розвитку відбуваються перетворення об'єктивної реальності в процесі її існування. Так, філософський енциклопедичний словник трактує розвиток як незворотну, направлену, закономірну зміну матеріальних та ідеальних об'єктів, акцентуючи на тому, що тільки одночасна присутність всіх цих відзнак вирізняє розвиток з-поміж інших змін [30].

У зв'язку з цим, дослідження значення та походження терміну «інноваційний розвиток» засвідчує, що залежно від природи якісних змін у поведінці системи дослідники вживають споріднені поняття для надання йому додаткових рис чи вектору змін в системі, такі як «еволюція», «революція», «прогрес», «трансформація», «модернізація».

У загальному тлумаченні прогрес (лат. progress – рух вперед, успіх) являє собою «якісні характеристики соціального процесу, які виходять з того, що внаслідок розвитку (змін, інновацій, мутацій тощо) соціальний суб'єкт може переходити від нижчих форм свого існування до вищих, більш досконалих (прогрес, поліпшення, поступ), або ж, навпаки, втрачати набуті якості і переходити до більш примітивних форм суспільної організації (регрес, занепад, деградація)» [30, с. 524-525]. Серед досліджень теорії розвитку нерідко трапляється ототожнення його тільки з висхідним напрямом розвитку, як позитивними змінами в структурі економічних систем [25, с. 757], або процесом вдосконалення системи на ґрунті дослідження механізму конкуренції, законів відтворення, розвитку потреб, економії часу як ресурсу, що забезпечує виживання системи [27, с. 88].

Відомо, що розвиток може здійснюватися за допомогою двох взаємопов'язаних форм – еволюції та революції. Еволюційна форма розвитку припускає поступові кількісні і якісні зміни без різких стрибків, це переважно незворотні зміни, які мають місце в живій і неживій природі, а також у соціальних системах, вона може вести до ускладнення, диференціації, підвищення рівня організації системи, або до пониження її рівня [30, с. 182].

Синтез попередніх етапів в процесі розвитку впливає на наступний етап. Вищі рівні розвитку більш-менш відтворюють своєрідні риси попередніх етапів з додаванням сучасних характеристик, в наслідку чого об'єкт розвитку еволюціонує. Водночас історичний досвід розвитку суспільства підтверджує, що розвиток також має і революційну форму, особливою ознакою якої є стрибкоподібний перехід системи від одного стану до іншого [14, с. 62].

Таким чином, розвиток, з однієї сторони, виражається через скеровану у певному напрямі динаміку економічної системи (прогрес або регрес), а з іншого – вирізняється природою впливу змін на процеси, що протікають у системі (еволюція або революція).

Розвиток характеризується циклічністю, хвилеподібною динамікою, повтором певних фаз та типів господарського устрою. Така періодизація розвитку трапляється в певному часовому інтервалі й виділяється хвилеподібною динамікою, коли фази циклу утворюють зміни у розвитку економічної системи. При цьому, на думку Й. Шумпетера, періоди нерівноважного стану, є потрібним середовищем для начала реорганізації структури системи із застосуванням групової взаємодії підприємців, що забезпечує створення ефективних форм використання обмежених ресурсів [33, с. 157-158].

Зміни в економічній системі є обов'язковою властивістю її буття та окреслюються як попереднім розвитком, так і перспективою свідомого обрання альтернатив на майбутнє. Згідно з цим в економічній літературі розрізняють кілька моделей розвитку (табл. 4.2).

Таблиця 4.2 - Основні моделі розвитку

Група моделей розвитку	Характеристика	Представник
– моделі розвитку, які ґрунтуються на концепціях еволюціонізму, стадійності розвитку, універсальності та загального прогресу	Ця група моделей отримала свою назву завдяки зазначеному в них поняттю розвитку як еволюційного процесу, що здійснюється під дією соціального прогресу, минаючи певні етапи розвитку економічної системи. У рамках цієї групи моделей поєднані різні теорії та концепції: марксистська, дезорганізованого капіталізму, постіндустріального суспільства, конвергенції, постмодернізму, модернізації тощо.	К. Маркс, С. Леш, Дж. Урр, Д. Белл, А. Турен, Дж. Гелбрейт, Ф. Фукуяма, Ж. Кондорсе, У. Ростоу та ін.
– моделі паралельного розвитку	В основу цих моделей покладено одночасність та синхронність можливого розвитку різних історичних форм господарювання. Моделі цієї групи знаходяться за рамками системних форм господарювання. Причиною появи цих моделей є обмеженість можливостей однолінійного розвитку. До цієї групи входять такі моделі: – дволінійного розвитку, яка зафіксує в ньому паралельне існування двох цивілізаційних гілок – західної і східної; – матричного розвитку – світ економіки.	Ф. Бродель, І. Валлерстайн
– цивілізаційні моделі розвитку	В цій групі моделей історичний процес розвитку розглядається вже не як монолінійне, поступальне сходження, а як поліцентричний нелінійний рух суттєво складнішої конфігурації. Осередком відповідних концепцій є цивілізація.	В. Р. Мірабо, Л. Гумільов, М. Данилевський, А. Тойнбі, О. Шпенглер

Джерело: узагальнено автором [10]

Безперечно, що для суспільних систем притаманні певні «віхи», перетин яких викликає різючі якісні зміни всередині самої системи та її організації, що характеризується таким поняттям як «трансформація», яке у широкому розумінні тлумачиться як всезагальна форма розвитку, джерелом якої є внутрішні суперечності.

До основних чинників, що зумовлюють структурні перетворення в національній економіці України В. Геєць, відносить:

– загальні та специфічні чинники екзогенного характеру. Загальні визначають перебіг трансформаційних процесів, специфічні – зумовлюють вибір моделі розвитку;

– внутрішні та зовнішні по відношенню до країни, що визначають відповідний вибір програми дій – «шокової терапії» [26, с. 38-42].

Останнім часом функціонування національних економіки в межах світової економічної системи, вказує на те, що потреба у структурних змінах з'являється у той час, коли у рамках попередньої або фактичної структури економіки з'являються внутрішні (ендогенні) та зовнішні (екзогенні) обмеження або так звані вузькі місця які являють собою найбільш слабкі, відсталі ділянки в чомусь, що потребує посиленої уваги та зусиль.

Сила вливу цих обмежень генерує потребу в конкретних кроках щодо зміни структури економіки, а характер знайдених вузьких місць дає спроможність означити шляхи трансформації економіки задля їхнього подолання. Тобто, структурне вдосконалення економіки через якісні зміни, або послідовне заміщення застарілої системи новітньою, прогресивною, є способом пристосування національної економіки до зовнішніх та внутрішніх викликів. У цьому сенсі помилкою буде необхідність залучення додаткових ресурсів для розв'язання певних економічних завдань або подолання виявлених обмежень в розвитку економіки. Навпаки, потрібно забезпечувати перерозподіл наявних ресурсів з неефективних проєктів на нові, більш прогресивні та ефективні.

Нова, більш прогресивна та вдосконала структура економіки створюється не лише під дією ендогенних та екзогенних загроз у напрямку їх подолання, але і з застосуванням теорії «порівняльних переваг», тобто тих ресурсних можливостей, якими володіє національна економіка для формування певного типу технологічної й економічної структури. У цьому



сенсі важливим завданням є формування оптимального співвідношення між цілями економічного розвитку і фактичним економічним потенціалом країни щодо досягнення цілей розвитку національної економіки.

Економічному розвитку притаманна динаміка, яка змінює економічну структуру, взаємозв'язки між новими і старими технологіями виробництва внаслідок того, що економічна система всередині себе має джерела енергії, які спричиняють порушення рівноваги. Одночасно економічне зростання не можна ототожнювати з процесом розвитку, якщо зростання не призводить до нових якісних явищ [33, с. 154–157].

Ефективність економічного розвитку національної економіки можна оцінити тільки на основі показників, що враховують заінтересованість й ступінь задоволеності всіх зацікавлених суб'єктів економіки. Ефективним буде те, що допомагає виконанню стратегічних завдань щодо зацікавлених сторін з оптимальними витратами ресурсів на протязі досить тривалого періоду часу. В управлінні будь-який показник може бути індикатором результативності або ефективності економічної системи. Наприклад, за оцінкою найважливіших характеристик ефективності – індикаторів росту, а саме:

- показники діяльності (наприклад, обсяг ВВП т.д.),  $x(t)$ ;
- швидкість росту,  $V(t) = \Delta x(t)/\Delta t$ ;
- прискорення росту,  $a(t) = \Delta V(t)/\Delta t$ .

Тобто, важливою є стратегічна роль і динаміка (швидкість і прискорення росту) такого показника [18, с. 37].

Динаміка економічного розвитку відбивається в економічному зростанні, з врахуванням факторів, які в різній мірі сприяють їх ефективному застосуванню. Економічне зростання можна представити функціональною залежністю від сукупності чинників економічного розвитку (1) [29, с. 51]:

$$GDP = f(P, R, T, PI), \quad (1)$$

де  $GDP$  – валовий національний продукт,  $P$  – кількість населення,  $R$  – капітальні ресурси,  $T$  – техніка, технологія,  $PI$  – суспільні інституції.

Сутність категорії «економічний розвиток» проявляється через: збільшення доходів на душу населення, покращання якості життя, підвищення рівня достатку та задоволення основних потреб суспільства [3, с. 43]; комплексність, багатовимірний характер цього процесу, який охоплює всебічні зміни у економічній, технічній, соціальній, політичній, інституційній, сферах, в технологіях, інфраструктурі, освіті, а також у змінах ключових факторів виробництва [11, с. 177]; зростання та прогрес, еволюцію та експансію [4, с. 285]; логіка та чергування упорядкованості й хаосу з позицій соціальної синергетики, процес його історичної обумовленості на базі революційних та еволюційних змін [5].

Економічний розвиток як процес за своєю природою є багатограним явищем, на якому відбивається багато чинників, серед яких варто виділити ті, що зумовлюють характер й динаміку економічного розвитку суспільства [29, с. 37]:

- початковий рівень розвитку, що вирізняється існуючими у країні чинниками та їх якісними властивостями. Виражається у можливості застосування економічної та технологічної практики більш розвинених країн задля запровадження відповідних інституційних змін, структурних трансформацій на базі продуктивних секторів національної економіки, їх порівняльних та конкурентних переваг у міжнародній системі поділу праці;

- стан трудового потенціалу, який характеризується здатністю не лише опановувати, а й розробляти новітні продукти і технології, інформаційно-комунікаційні системи, нові економічні підходи до управління;

- ендогенні умови господарювання, які характеризують присутність та достатність у країні конкурентного порядку, що опирається на переважання приватної форми власності на засоби виробництва, систему відповідних

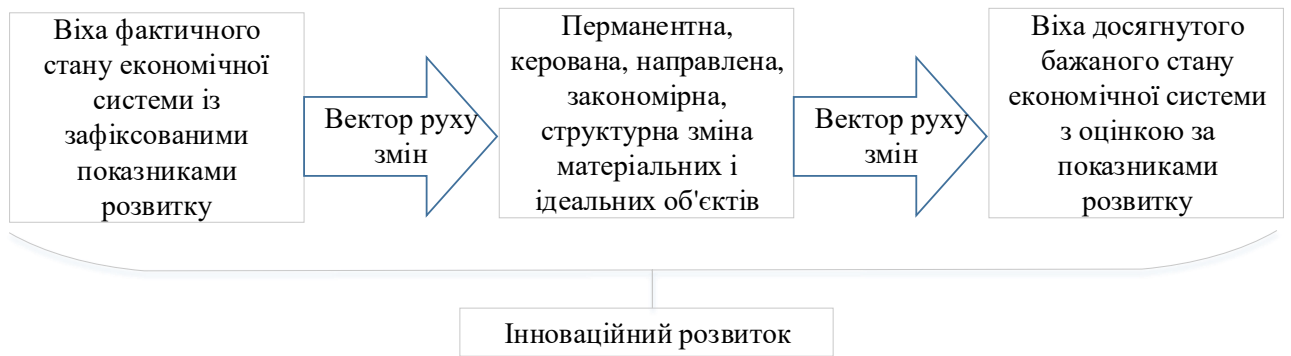
інститутів і громадянське суспільство для регулювання суспільно-економічних відносин;

– екзогенні умови господарювання, які визначають направленість руху та можливості доступу до міжнародного економічного простору.

Економічне зростання повинно розкривати не стільки покращання статистичних показників, які характеризують цей процес, скільки бути наслідком правильного направлення та функціонування з позитивною динамікою відтворювальних процесів економічної системи. Економічне зростання без якісного змінювання діяльності економічної системи, без синхронних змін – це зростання без розвитку, що призводить до посилення внутрішніх диспропорцій. Прикладом таких диспропорцій може бути збільшення сировинної направленості в структурі економіки з паралельним витісненням напрямів діяльності які передбачають високотехнологічну переробку ресурсів. Отже, економічне зростання, яке проходить водночас з процесом економічного розвитку, доцільно вважати якісним і таким, що відбиває позитивну динаміку еволюційного розвитку економічної системи.

Таким чином, *розвиток* це – перманентна, направлена, закономірна зміна матеріальних і ідеальних об'єктів [17, с. 110; 18, с. 36].

На засадах узагальнення окреслених наукових підходів щодо співвідношення понять «зміни», «рух», «трансформація», «модернізація», «зростання», «розвиток» можна зробити висновок про існування взаємозв'язків між ними у процесі забезпечення інноваційного розвитку, це схематично зображено на рис. 4.7.



**Рисунок 4.7 - Сутність інноваційного розвитку**

*Джерело: побудовано автором*

При висвітленні теми інноваційного розвитку у науковій літературі це явище по суті зводиться до двох основних напрямів. У широкому розумінні ототожнюється з такими поняттями як «інноваційний тип розвитку» та «інноваційна модель розвитку», у вузькому – поняття зводиться до «інноваційної діяльності» або «інноваційного процесу». Таким чином, у контексті дослідження сутності проектно-орієнтованого інноваційного розвитку важливість розкриття існуючого понятійного апарату інноваційного розвитку стосується виокремлення базових понять як незалежних змінних та таких, які є похідними від них.

Один з основних напрямів дослідження зорієнтований на виявленні специфічних рис та ознак інноваційного розвитку, переважно з позицій системно-структурного підходу. Саме тому в межах цього напрямку інноваційний розвиток пов'язується з типом чи моделлю розвитку економічної системи.

Зокрема, у авторів праці «Інноваційна парадигма соціально-економічного розвитку України» інноваційний розвиток трактують як «неперервний процес якісних змін у структурі соціальної сфери або виробництва в результаті створення, застосування та розповсюдження нових знань, технологій, матеріалів, видів енергії, форм і методів організації та управління, підвищення рівня освіти і кваліфікації працівників, що здійснюються з метою досягнення економічної ефективності виробництва й

підвищення рівня та якості життя населення. Інакше кажучи, це перетворення нових знань у високі життєві стандарти» [12, с. 31]. Отже, як засвідчує позиція авторів, йдеться про часткові зміни у двох сферах функціонування суспільства: соціальній та економічній, тоді як поза увагою залишаються інші, не менш важливі аспекти розвитку суспільства: екологічні, соціо-культурні, ідеологічні, свідомості. У зв'язку із зазначеним інноваційний розвиток впливає на суспільний поступ, не обмежуючись лише економічною та соціальною сферами прояву.

У цьому ж ракурсі розглядається інноваційний розвиток як інструмент, за допомогою якого реалізується широкомасштабне введення у господарський обіг знань, технологій, науково-технічних розробок як результатів інтелектуальної праці з подальшою комерціалізацією та отриманням соціально-економічного ефекту. Вбачається, що саме у такий спосіб забезпечується досягнення стійкого економічного зростання та сталого розвитку національної економіки [7].

Практичне ототожнення інноваційного розвитку з трансформацією економічної системи дає змогу визначати його як «незворотний процес переходу з одного стану в інший, який характеризується сукупністю змін, обумовлених впровадженням інноваційних перетворень, що приводять до формування нових властивостей системи, зміни її якісного стану, зростання здібностей, компетенцій, потенціалу та рівня ефективності її діяльності, укріплення системи, а також формування здатності чинити опір руйнівним силам зовнішнього та внутрішнього середовища» [2, с. 6].

Інноваційний розвиток економіки в цілому розкривається також через позитивну динаміку основних її показників, забезпечених за рахунок реалізації інноваційних проєктів і впровадження нововведень [28, с. 35]. І хоча асоціюється розвиток у даному випадку лише з позитивними тенденціями, в практичній площині функціонування економічної системи досягнення зростання не завжди означає наявність розвитку.

Розкриття інноваційного розвитку здійснюється у наукових публікаціях також через розгляд модернізаційних процесів. Зокрема, як «безперервне оновлення асортименту продукції і технологій виробництва, удосконалення системи управління виробництвом і збутом» [8, с. 20]. У даному ракурсі сутність розвитку значно звужена порівняно із загальним об'єктивним його перебігом. Розкриття суті інноваційного розвитку відбувається також через формування відповідних типів національних інноваційних систем, з позицій модернізаційного процесу [1], а втілюється за допомогою інноваційної моделі як «теоретичне вираження інноваційних пріоритетів, напрямів, структур, мотивацій, стратегій, механізмів тощо, які спрямовані на формування інноваційного типу розширеного відтворення національної економіки» [9, с. 31].

Інноваційний розвиток також розглядається як процес структурного вдосконалення національної економіки, що досягається переважно за рахунок практичного використання нових знань для зростання обсягів суспільного виробництва, підвищення якості суспільного продукту, зміцнення національної конкурентоспроможності та прискорення соціального прогресу в суспільстві. [13].

У межах даного підходу інноваційний розвиток трактується також як розвиток інноваційної системи, «як упорядкована сукупність елементів, що має ієрархію та структуру і спрямована на генерування та впровадження інновацій» [6, с. 32]. При цьому інноваційні системи, як наголошує автор, можуть існувати на рівнях підприємства, корпорації, галузей народного господарства [6, с. 32].

Інноваційний розвиток розглядають із двох точок зору:

- як засіб забезпечення стратегічної переваги економічної системи;
- як вид діяльності, продуктом якого є конкретні наукові, науково технічні й інші результати, які можуть використовуватися як основа нововведень в інших галузях національної економіки [20, с. 14].

*Управління інноваційним розвитком* – поняття, що розкриває зв'язок інноваційних змін та адаптації процесів управління економічними системами з урахуванням чинників зовнішнього та внутрішнього середовища. Такий розвиток охоплює різні сфери національної економіки зокрема: виробничу сферу, сферу послуг і інноваційну інфраструктуру.

Управління інноваційним розвитком як процес характеризується великою кількістю параметрів та передбачає взаємодію багатьох структурних компонентів між собою. Реалізація таких зв'язків проявляється в ході роботи підсистем що на них впливають. За рахунок об'єднання усіх структурних компонентів, що характеризують роботу підсистеми управління інноваційним розвитком, її функцію можна записати так (2):

$$ID = f(Y, Z, X, \Omega), \quad (2)$$

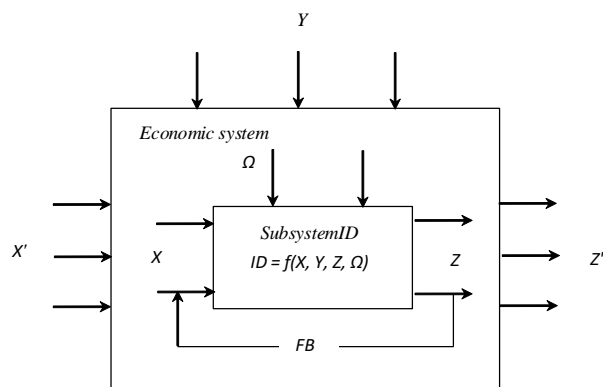
де  $X$  – вхідні параметри підсистеми  $ID$ ;

$Y$  – ймовірні вхідні параметри економічної системи;

$Z$  – вихідні параметри підсистеми  $ID$ ;

$\Omega$  – управляючі дії.

Перевірка відповідності її параметрів встановленим критеріям та обмеженням є результатом обробки її елементів в ході роботи підсистеми управління інноваційним розвитком. Завдяки зворотньому зв'язку  $FB$  забезпечується зменшення відхилень фактичних параметрів та їх складових від запланованих значень. Модель такої підсистеми представлена на рис. 4.8.



де: *Economic system* – економічна система;

*SubsystemID* – підсистема управління інноваційним розвитком;

*FB* – зворотній зв'язок;

*X'* – вхідні параметри *Economic system*;

*X* – початкові вхідні параметри функції (*ID*);

*Z* – вихідні параметри функції (*ID*);

*Z'* – вихідні параметри *Economic system*;

$\Omega$  – управляючі дії;

*Y* – параметри, які впливають на функціонування *Economic system*.

**Рисунок 4.8 - Підсистема управління інноваційним розвитком у рамках економічної системи**

*Джерело: розроблено автором*

В цілому слід відзначити, що управління інноваційним розвитком національної економіки є складною відкритою системою. Її складність полягає у наявності певної кількості складних елементів, тобто її підсистем. Взаємодія кожної підсистеми з іншими підсистемами є обов'язковою умовою її існування, а її результати формуються як прояв активного впливу властивостей підсистем.

Відкритість економічної системи характеризується наявністю суттєвого впливу чинників зовнішнього середовища при практичній відсутності зворотного зв'язку.

Отже, узагальнюючи теоретичні позиції наведених досліджень, суть інноваційного розвитку економіки частіше за все розкривається шляхом створення її моделі за належних умов для випереджального розвитку високотехнологічних галузей, інформаційно-комунікаційних та інформаційних технологій. Разом з тим, на наше глибоке переконання, всі сектори народного господарства повинні розвиватися на інноваційній основі із застосуванням сучасної методології проєктного менеджменту, саме тому через реалізацію проєктно-орієнтованого підходу в управління інноваційним



розвитком можуть бути досягнуті суттєві позитивні структурні трансформації в національній економіці.

### Список використаних джерел:

1. Алексеенкова Е. С., Сергеев В. М., Нечаев В. Д. Типология моделей инновационного развития. *Полития*. 2008. № 4. С. 6–22.
2. Антонюк Л. Л., Поручник, А. М., Савчук, В. С. Інновації: теорія, механізм розробки та комерціалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 394 с.
3. Бальцерович Л. Свобода і розвиток. Економія вільного ринку / пер. с польск. Львів : Бібліотека журналу "Г", 2000. 333 с.
4. Белорус О. Г., Лукьяненко, Д. Г. Глобальные трансформации и стратегия развития. Київ : ОРИЯНЕ, 2000. 424 с.
5. Бранский В. П. Социальная синергетика как постмодернистская философия истории. *Общественные науки и современность*. 1999. № 6.
6. Галиця І. О. Що ж таке інноваційний розвиток? *Економіка та держава*. 2003. № 10. С. 32–33.
7. Гусєв В. О. Державна інноваційна політика як засіб розвитку національної економіки : навч. посіб. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 60 с.
8. Ілляшенко С. М. Управління інноваційним розвитком: проблеми, концепції, методи: навч. посіб. Суми : ВТД "Університетська книга", 2003. 278 с.
9. Крупка М. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України. Львів : Вид. центр Львів. Нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2001. 608 с.
10. Лукашевич М. П. Соціологія економіки. Київ : Каравела,, 2009. 280 с.
11. Нуреев Р. Теория развития: кейнсианские модели становления рыночной экономики. *Вопросы экономики*. 2000. № 4. С. 137–156.

12. Онікієнко В. В., Ємельяненко, Л. М., Терон, І. В. Інноваційна парадигма соціально-економічного розвитку України. Київ : РВПС НАН України, 2006. 480 с.
13. Перспективи інноваційного розвитку України: зб. наук. ст. Сер. "Безпека економічних трансформацій". Вип. 21 / за ред. Я. А. Жаліла. К. : Альтерпрес, 2002. – 82 с.
14. Пономаренко В. С., Пушкар, О. І., Тридід, О. М. Стратегія розвитку підприємства в умовах кризи : монографія. Харків : Вид. дім "ІНЖЕК", 2003. 328 с.
15. Редкін О. В., Толкачов Д. М. Реалізація нового механізму стратегічного та проектного управління інноваційним розвитком національного господарства. *Економіка і регіон*. 2016. 3 (58). С. 49–61.
16. Старченко Г. В. Інноваційний потенціал національної економіки у контексті проектно-орієнтованого управління. *Соціально-економічний розвиток регіонів в контексті міжнародної інтеграції. Том 1. - Херсон: Херсонський національний технічний університет*. 2018. № 3.
17. Старченко Г. В. Інноваційний розвиток проектно-орієнтованих підприємств за євроінтеграційних процесів. Оцінка організаційної структури проектно-орієнтованого підприємства за критеріями якості. Інноваційно-інвестиційні напрями формування ефективної системи управління економікою за євроінтеграційних процесів: монографія / під заг. ред. І.В. Калінько. Київ : Кондор-Видавництво, 2014. С. 107-124.
18. Старченко Г. В. Модель проектно-орієнтованого управління інноваційним розвитком національної економіки. *Економіка та держава*. 2019. № 7. С. 34–38.
19. Старченко Г. В. Організаційне управління інноваційним розвитком в умовах становлення економіки знань. Формування ефективних механізмів управління в умовах пріоритетності знаннєвої компоненти економічного

розвитку: монографія / під заг. ред. Л.С. Ладонько. Ніжин : ФОП Лук'яненко В.В. ТПК Орхідея, 2013. С. 511-539.

20. Старченко Г. В. Організаційне управління інноваційним розвитком проектно-орієнтованих підприємств: монографія. Харків : Вид-во "Діса плюс", 2015. 148 с.

21. Старченко Г. В. Системний аналіз стану організаційного управління інноваційним розвитком підприємств машинобудування. Актуальні проблеми імплементації інноваційно-орієнтованої моделі розвитку національної економіки: монографія / за заг. ред. Н.В. Ткаленко. Чернігів : ЧДІЕУ, 2012. С. 172-193.

22. Старченко Г. В., Ткаленко Н. В. Мовчан О. П. Організаційний розвиток інноваційної інфраструктури в умовах глобалізації. *Соціально-економічний розвиток регіонів в контексті міжнародної інтеграції. Том 1. - Херсон: Херсонський національний технічний університет. 2015. 17(6). С. 135–142.*

23. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів: Матеріали парламентських слухань у Верховній Раді України 17 червня 2009 року / за ред. Г. О. Андрощук, І. Б. Жилияєв, Б. Г. Чижевський, М. М. Шевченко. Київ : Парламентське видавництво, 2009. 632 с.

24. Стройко Т. В. Глобальна економіка. Навчальний посібник. Миколаїв : МНУ імені ВО Сухомлинського, 2019. 369 с.

25. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: справочник / Под ред. В. Н. Волковой, А. А. Емельянова. Москва : Финансы и статистика, 2006. 848 с.

26. Трансформаційні процеси та економічне зростання в Україні / за ред. В. М. Гейця. Харків : Вид-во "Форт", 2003. 440 с.

27. Фатхутдинов Р. А. Стратегический маркетинг. Москва : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 2000. 640 с.

28. Федулова Л. І. Інноваційна економіка: підручник. Київ : Либідь, 2006. 480 с.
29. Філіпенко А. С. Цивілізаційні виміри економічного розвитку: монографія. Київ : Знання України, 2002. 190 с.
30. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука. Київ : Абрис, 2002. 744 с.
31. Чайковская Н. В., Панягина А. Е. Сущность инноваций: основные теоретические подходы. *Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы*. 2011. № 4. С. 1–11.
32. Чумак О. В. Соціально-філософський аналіз поняття "інновація" та "інноваційна діяльність". *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2009. Вип. 36. С. 152–165.
33. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития. Москва : Директмедиа Паблшинг, 2008. 401 с.
34. Definition of INNOVATION. Merriam-Webster онлайн-словник : веб-сайт. 2019. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/innovation> (дата звернення: 27.03.2019).
35. Porter M. E. On competition. Boston MA : Harvard Business School Publishing, 1998. 485 p.
36. The World Economic Forum. Reports. URL: <https://www.weforum.org/reports> (дата звернення: 31.08.2018).

#### **4.4. РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: ПРАКТИЧНИЙ ВИМІР**

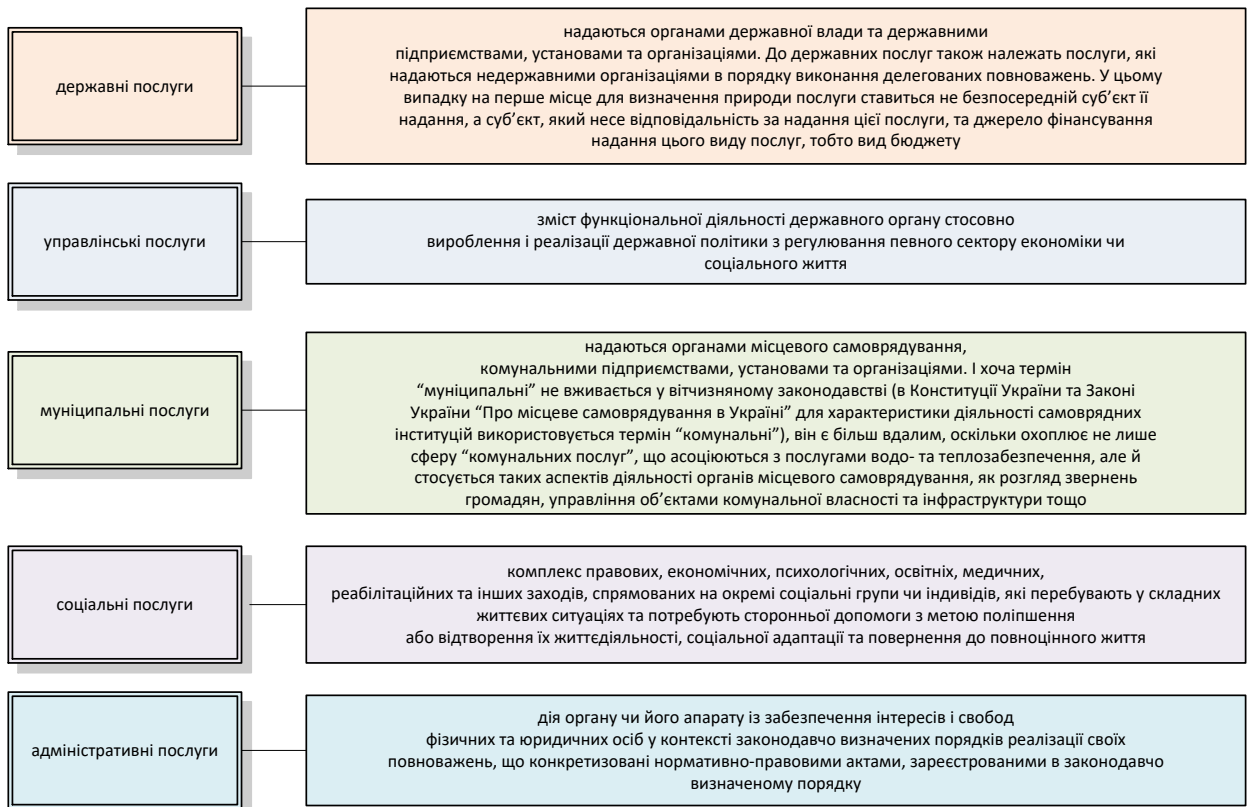
Розпочавши процес реформування місцевого самоврядування Україна стала на шлях євроінтеграції та почала передавати функції на місцевий рівень, щоб повноваження отримали ті органи, які знаходяться ближче до громадян та мають можливість реалізовувати їх найбільш успішно. Одним з основних завдань реформування виступає забезпечення доступності та якості публічних послуг.

Сфера послуг в Україні, хоч і нова, але одна з найперспективніших галузей державного управління, яка швидко розвивається. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємовідносин. Одна з категорій таких відносин – адміністративні послуги.

Послуга – це діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб. Під «послугою» розуміється вид корисної діяльності, яка не створює матеріальних цінностей або самостійного виду продукту, а результат цієї діяльності споживається в процесі її здійснення. Термін «послуга» в нормативно-правових актах застосовується для регулювання суспільних відносин [1]. Певною мірою виокремлюються поняття «державна», «адміністративна», «муніципальна», «соціальна», «управлінська» послуга (Рисунок 4.9).

Серед науковців, які ретельно досліджували сферу адміністративних послуг, слід назвати В. Авер'янова, І. Коліушка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, О. Остапенка, Г. Писаренка, Б. Савченка, В. Тимощука, В. Шамрая та ін.

Багато видатних вчених одностайні в тому, що публічними є всі послуги, які надаються публічним сектором, за рахунок публічних коштів та за надання яких відповідальність несе публічна влада [2].

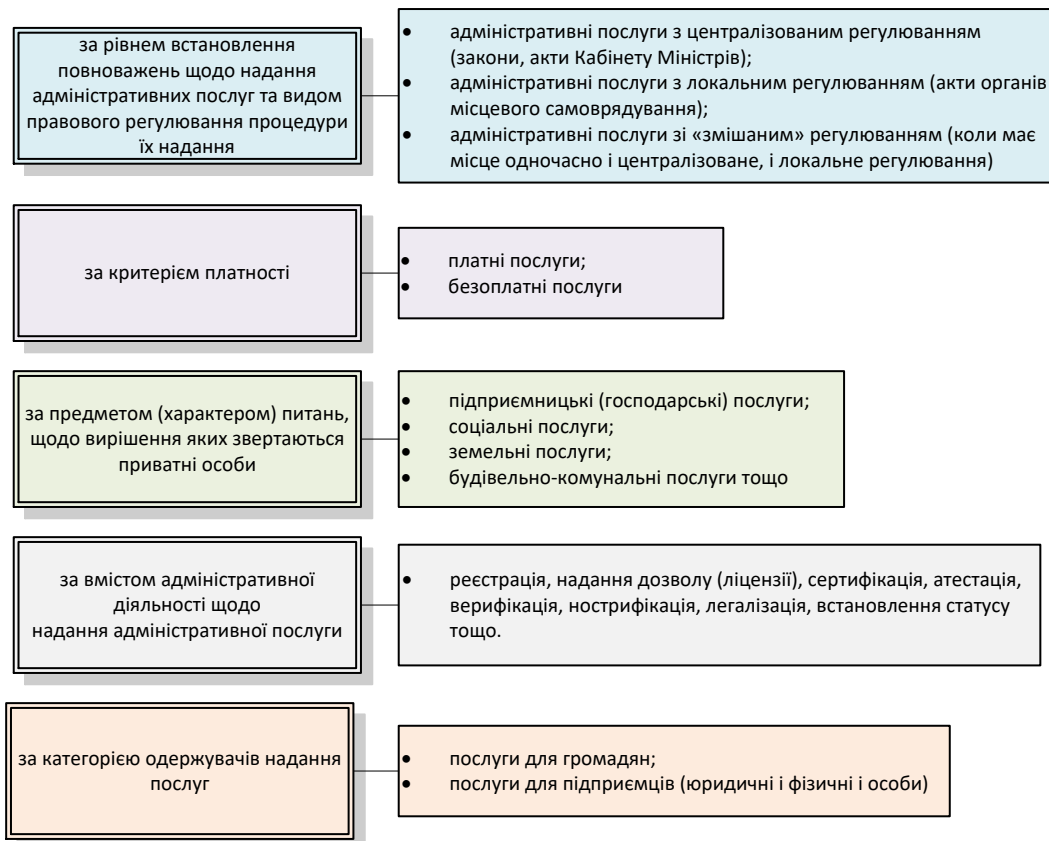


**Рисунок 4.9 – Визначення деяких видів послуг**

Джерело: побудовано авторами на основі [1]

У літературних джерелах [3] науковці також зазначають, що вживання терміну «адміністративні послуги» є більш доцільним і коректним, оскільки вказується на суб'єкт, який надає такі послуги, – на адміністрацію (адміністративні органи) та владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг. На думку К. Афанасьєва, яку підтримують автори, адміністративними послугами є публічні послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [4].

На рисунку 4.10 наведено найбільш розповсюджену класифікацію адміністративних послуг.



**Рисунок 4.10 – Класифікація адміністративних послуг**

Джерело: побудовано авторами на основі [8]

Однак, починаючи з 80-х років ХХ ст. в багатьох розвинених країнах (Великобританія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія та ін.) змінилися пріоритети у сфері відносин між громадянами цих країн та органами публічної влади. Основним у своїй діяльності вони почали вважати надання якісних адміністративних послуг, беручи до уваги те, що людина, її права, свободи та законні інтереси є найвищою соціальною цінністю. Відповідно, громадяни у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами послуг. Держава в особі публічних суб'єктів орієнтується на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача (“клієнта”), його запити та очікування. Зазначене фактично і було початком упровадження доктрини “служіння” (“надання послуг”). Отже, основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія “послуг” у своїй основі має те

саме навантаження, що й у приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи [5, 6].

На доктринальному рівні адміністративну послугу науковці розглядають у двох аспектах: 1) як публічно-владну діяльність уповноваженого органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; 2) як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи.

Формалізоване визначення терміну містить Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. №5203-VI (в редакції від 01.01.2016 р.): «адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи, відповідно до закону». Мета запровадження, полягає у створенні такої взаємодії між уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами владних повноважень, за яких якісні адміністративні послуги будуть надаватися без черг, паперової тяганини й бюрократизму [7].

Адміністративні послуги – це публічні (державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [8].

Поняття «адміністративна послуга» використовується, насамперед, у країнах у таких країнах як Велика Британія, Канада, США, Фінляндія, Швеція. Також у багатьох країнах континентальної Європи домінуючим залишається традиційний підхід нормативного



визначення відносин між владою і приватними особами через використання таких категорій, як «повноваження», «функції» та «завдання» адміністративних органів. Крім того, у вітчизняній літературі часто вживалося поняття «управлінські послуги», яке, на думку провідних науковців у даній сфері, є менш вдалим [9].

Адміністративні послуги є провідним засобом реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади, адже абсолютна більшість справ, що вирішуються органами публічної адміністрації, ініціюються самими громадянами і стосуються їхніх суб'єктивних прав [8].

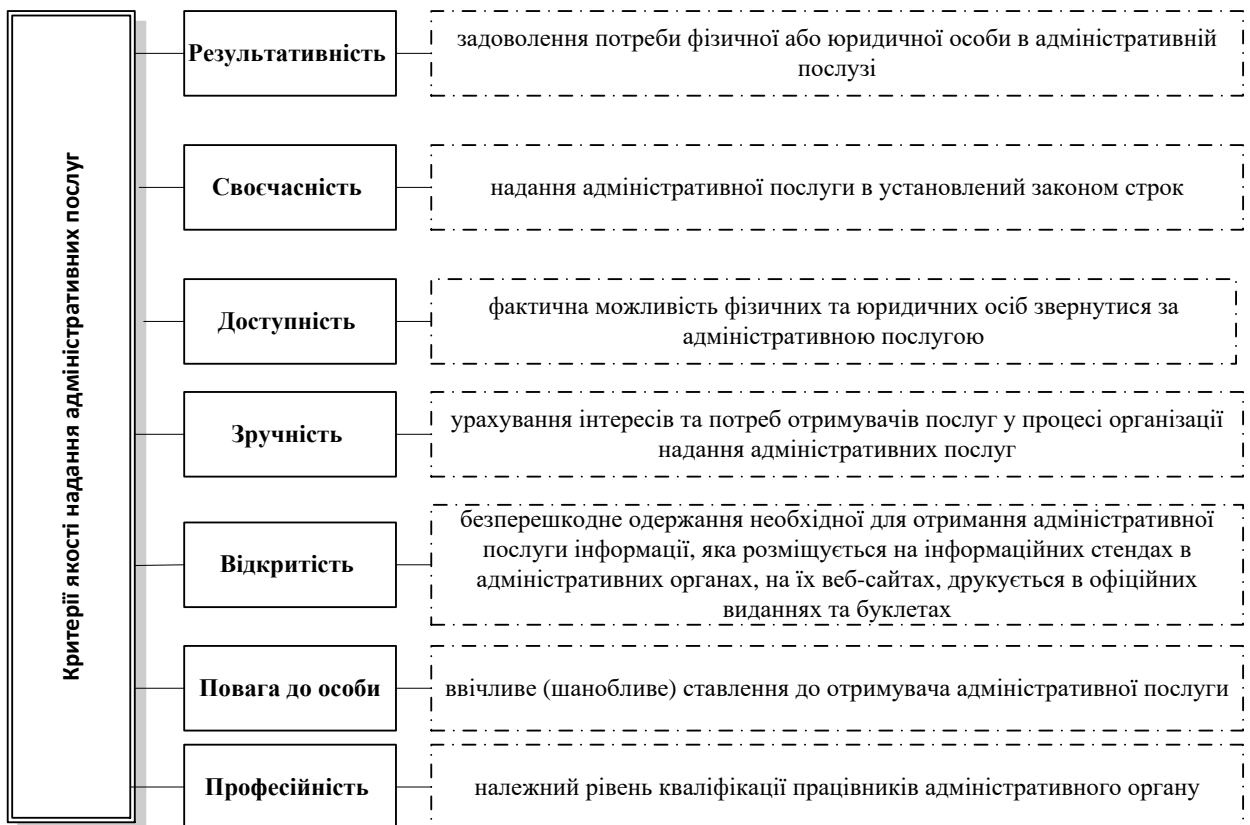
Розуміння юридичного змісту такого явища як адміністративні послуги дозволяє впроваджувати нові організаційні форми надання адміністративних послуг – створювати «універсами послуг» [10].

У той же час, основними проблемами системи надання адміністративних послуг ще у Концепції проекту Закону України "Про адміністративні послуги" (2009 рік) були визнані наступні: наявність непередбачених законами видів адміністративних послуг; поділ адміністративної послуги на кілька платних послуг; перекладення обов'язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб; вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або у не передбаченій законодавством формі; необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг; встановлення в адміністративному органі графіка приймання громадян у незручний для них час; необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг; обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг; неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг; фактичне зобов'язування фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги; віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних

послуг; ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури [11].

Слід відзначити, що сьогодні впроваджений в Україні формат отримання адміністративних послуг якісно різниться від того, що існував, а більшість коло проблемних питань дуже звузилось.

Якість адміністративних послуг у тому ж документі пропонується оцінювати за певними критеріями (Рисунок 4.11).



**Рисунок 4.11 – Основні критерії якості надання адміністративних послуг в Україні**

Джерело: побудовано авторами на основі [11]

Закон [12] регламентує організацію роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), створення яких є одним з ключових моментів реформування місцевого самоврядування.

До базових адміністративних послуг можна віднести послуги з реєстрації актів громадянського стану, місця проживання і видачі (обміну)

паспортних (ідентифікаційних) документів, нерухомості, суб'єктів господарювання, транспортних засобів та видачі (обміну) посвідчень водія тощо. Тобто послуги, з отриманням яких протягом життя зіштовхується абсолютна більшість громадян.

Крім цього, у багатьох ЦНАПах забезпечено доступ до додаткових супутніх послуг. Тобто відбувається практична реалізація одного з принципів надання адміністративних послуг, а саме – територіальна доступність та зручність (зосередження усіх виконавчих органів в одному приміщенні певної громади).

Можна підсумувати, що переваги від нових форм надання адміністративних послуг, зокрема створення ЦНАПів, виникли не лише у громадян та бізнесу (це стосується, насамперед, зручності та доступності послуг). Позитивні моменти для керівництва міста та працівників органів влади є не менш вагомими, а саме: задоволені громадяни, упорядковані умови праці, раціональні процедури прийняття рішень, мінімізація умов для корупції та зловживань, покращений інвестиційний клімат [7].

Окремим, на думку авторів, позитивним моментом також можна виділити створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (детальніше за посиланням <https://my.gov.ua/>), який містить окремі розділи для громадян та для бізнесу (рисунок 4.12).

З 2015 року і донині EUAM Ukraine (European Union Advisory Mission Ukraine) підтримує та супроводжує процес реформування основних адміністративних структур. Однією з них стала система сервісних центрів МВС України.

Головний сервісний цент МВС та його підрозділи почав діяти з 28.10.2015 року. Постановою Кабінету Міністрів України № 889 «Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ» було прийнято рішення щодо ліквідації 228 міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділів (МРЕВ) та утворено нові сервісні

центри МВС. Завданнями таких центрів є надання простих і зрозумілих послуг.

Громадянам	Бізнесу		
<b>Громадянство, міграція, переїзд</b> Вид за кордон Внутрішньо переміщені особи та біженці Громадянство Паспорт, посвідчення Реєстрація населення	<b>Реєстрація (Реєстри)</b> Видавнича справа Неприбутковій організації та громадські формування Фізичні особи - підприємці Юридичні особи	<b>Соціальний захист</b> Охорона здоров'я Пенсійне забезпечення Соціальне забезпечення	<b>Природні ресурси та екологія</b> Земля Лісові та водні ресурси Надра Небезпечні речовини та відходи Енергетика, енергозбереження
<b>Сім'я</b> Шлюб Інше	<b>Зовнішньоекономічна діяльність</b> Імпорт Експорт	<b>Безпека та захист</b> Зброя та військово спорядження Пожежна безпека Роботи підвищеної небезпеки	<b>Освіта та культура</b> Культура та релігія
<b>Нерухоме майно та будівництво</b> Будівництво Нерухоме майно Оціночна діяльність	<b>Сільське господарство</b> Ветеринарія Рибе господарство Рослинництво	<b>Транспорт</b> Водний транспорт Дорожнє господарство, перевезення та інше Посвідчення водія Реєстрація транспортних засобів та номерні знаки	<b>Фінанси</b> Фондовий ринок та цінні папери Фінансові послуги Страхування Податки та декларування
<b>Інші сфери господарської діяльності</b> Інтелектуальна власність Нотаріальна діяльність			
<b>Громадянам</b>	<b>Бізнесу</b>		
<b>Реєстрація (Реєстри)</b> Інвестиційні проекти та проекти МТД Видавнича справа Неприбутковій організації та громадські формування Фізичні особи - підприємці Юридичні особи	<b>Соціальний захист</b> Охорона здоров'я Пенсійне забезпечення Працевлаштування	<b>Природні ресурси та екологія</b> Звітність ліцензіатів НКРЕКП Земля Лісові та водні ресурси Надра Небезпечні речовини та відходи Енергетика, енергозбереження	<b>Зовнішньоекономічна діяльність</b> Імпорт Експорт Митні послуги Транзит
<b>Безпека та захист</b> Вибухові матеріали Зброя та військово спорядження Пожежна безпека Роботи підвищеної небезпеки	<b>Зв'язок та інформатизація</b> Захист інформації Радіочастотний ресурс Телекомунікації	<b>Освіта та культура</b> Культура та релігія Освіта Спорт та туризм	<b>Нерухоме майно та будівництво</b> Будівництво Нерухоме майно Оціночна діяльність
<b>Сільське господарство</b> Ветеринарія Рибе господарство Рослинництво Тваринництво	<b>Транспорт</b> Водний транспорт Дорожнє господарство, перевезення та інше Повітряний транспорт Посвідчення водія Реєстрація транспортних засобів та номерні знаки	<b>Фінанси</b> Фондовий ринок та цінні папери Фінансові послуги Страхування Податки та декларування	<b>Інші сфери господарської діяльності</b> Інтелектуальна власність Алкогольний напілок, спирт, топики виробі Нотаріальна діяльність Послуги космічної агенції Технічне регулювання

**Рисунок 4.12 – Основні розділи Єдиного державного порталу адміністративних послуг**

Головний сервісний центр МВС (детальніше за посиланням: <https://hsc.gov.ua/>) (ГСЦ МВС) – згідно з концепцією реформи державного управління бере безпосередню участь у реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг та є міжрегіональним територіальним органом Міністерства внутрішніх справ. Серед основних функцій та послуг сервісних центрів МВС – видача та обмін посвідчень водія, реєстрація та перереєстрація транспортних засобів, видача та зберігання номерних знаків, а також оформлення дозволу на перевезення небезпечних вантажів тощо (повний перелік послуг за посиланням <https://hsc.gov.ua/index/poslugi/>). На рисунку 4.13 представлено основні результати діяльності сервісних центрів

МВС. Окремо слід підкреслити позитивні зрушення відносно надання відкритої інформації стосовно результатів діяльності, яка доступна кожному громадянину. Зазначене підкреслює прозорість надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС.



**Рисунок 4.13 – Основні результати діяльності сервісних центрів МВС України [13]**

У грудні 2018 року за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» запустили

електронний кабінет водія (e-driver.hsc.gov.ua). Онлайн-сервіс надає актуальну інформацію про транспортні засоби, а також можливість скористатися деякими послугами сервісних центрів МВС онлайн (Рисунок 4.14). Тепер онлайн можна: побачити повну інформацію про всі ТЗ, що перебуває у власності; перевірити усі накладені штрафи за порушення ПДР та за необхідності сплатити їх; записатися в електронну чергу до сервісного центру МВС на конкретний час; зробити замовлення індивідуальних номерних знаків; перевірити будь-яке авто, зареєстроване в Україні, за VIN-кодом (сплачується окремо).

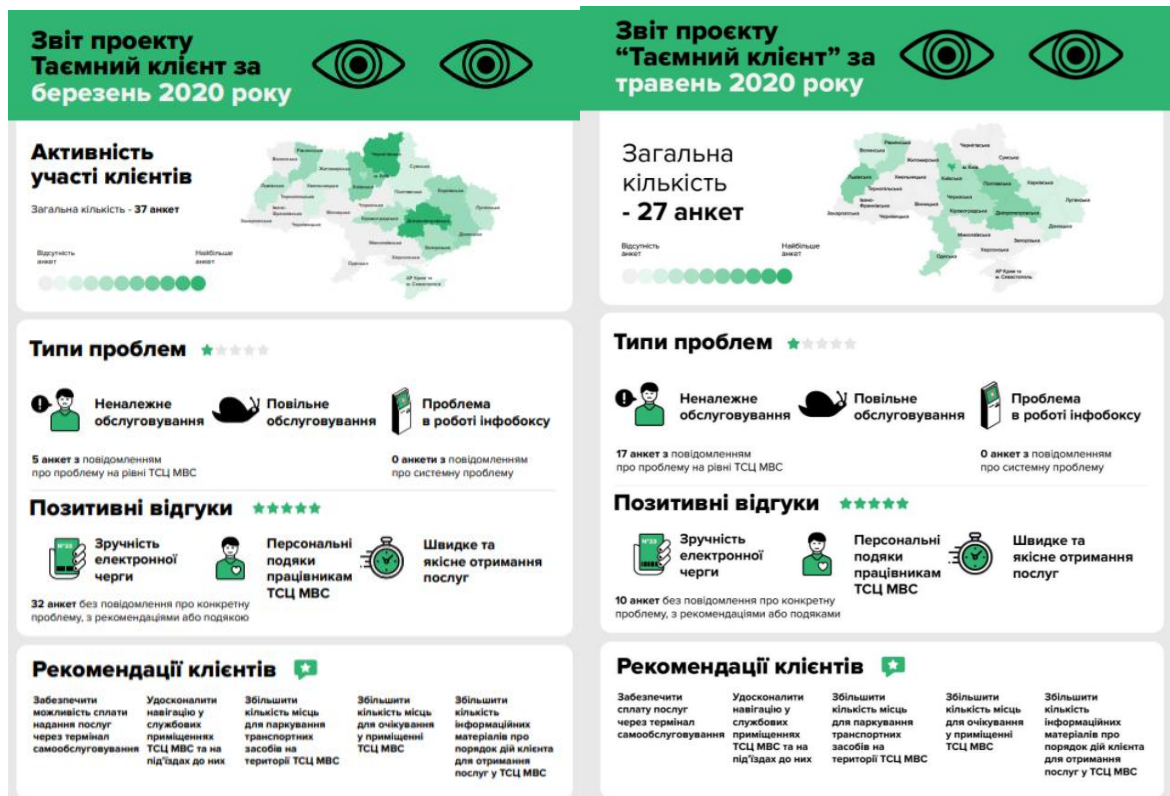


**Рисунок 4. 14 – Результати діяльності електронного кабінету водія за 2019 рік [13]**

У сервісних центрах МВС нового зразка також запроваджено проєкт «Таємний клієнт» (Рисунок 4.15), метою якого є покращення якості надання послуг на підставі відгуків клієнтів. Протягом 2019 року від клієнтів, які отримали послуги в сервісних центрах МВС, надійшло 1056 анкет. Проведений аналіз анкет засвідчує, що 82 % з них містили позитивні відгуки або конкретні пропозиції для вдосконалення роботи сервісних центрів.



У 2019 році 25 мобільних сервісних центрів МВС здійснили 1,8 тисячі виїздів, під час яких надали 33,4 тисячі послуг, що майже вдвічі перевищує показники з моменту запуску роботи мобільних сервісних центрів МВС у 2017 році. МСЦ МВС – це пересувні сервісні центри МВС, що працюють за графіком у віддалених населених пунктах, у яких немає стаціонарних сервісних центрів МВС.



**Рисунок 4.15 – Приклад звітування щодо результатів впровадження проєкту «Таємний клієнт» за березень та травень 2020 року [13]**

Згідно звіту ГСЦ МВС наразі в Україні функціонують 156 сервісних центрів МВС, 123 сервісні центри МВС нового зразка надають послуги за принципом «єдиного вікна» у форматі відкритого офісу.

Підкреслимо, що основною метою діяльності вищезгаданих центрів виступає якість надання адміністративних послуг (прозорі офіси, швидкість надання послуг, електронна черга, система відгуків, онлайн спостереження за

роботою через сайт, наявність дитячих куточків, банківських відділень тощо), а не кількість функцій, що виконуються.

Отже, пріоритетом реформи також виступає якісне надання адміністративних послуг та клієнтоорієнтований персонал, у зв'язку із чим відбувається поступове оновлення кадрового складу, впроваджується система стажування та перепідготовки кадрів.

Принципова відмінність послуги від товару, як зазначалося раніше, і полягає у тому, що створення послуги та її споживання відбувається одночасно. Надання послуг пов'язане з необхідністю тісної комунікації – співпраці з клієнтом (споживачем послуг). Комунікація у сервісі виступає основним інструментом діяльності, тому ступінь порозуміння надавача послуги з клієнтом впливає на її якість. Ідея сервісу та сервісної комунікації в державних адміністративних інституціях є відносно новою. Тому багато хто ототожнює професійну комунікацію із необхідністю подібатись клієнту, запобігливістю, або навпаки – з можливістю скористатися «безпорадністю» клієнта, який звернувся по адміністративну послугу. Введення європейських стандартів у систему надання адміністративних послуг передбачає дотримання принципу клієнтоорієнтованості [14].

Тому професійна комунікація набуває вирішального значення. Вона є необхідним інструментом забезпечення зв'язку між функціональними елементами системи. У даній сфері ГСЦ МВС закладено відповідні кроки, що дозволять впровадити нову модель управління персоналом (Рисунок 4.16).



## Перехід до нової моделі управління персоналом

Традиційна система кадрового управління в державному органі була трансформована в концептуально нову сучасну модель управління персоналом, орієнтовану на корпоративну культуру, цінності та компетенції для досягнення місії та стратегічних цілей.

Ефективність нового підходу в роботі була досягнута завдяки підтримці Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (EUAM Ukraine). Зокрема, проведено робочі групи та тренінги для керівників структурних підрозділів та менеджерів з персоналу:

- ✓ про роль управління персоналом у підтримці керівників усіх рівнів у системі сервісних центрів МВС
- ✓ про побудову системи внутрішньої комунікації у сервісних центрах МВС
- ✓ про організацію добору персоналу в сервісних центрах МВС
- ✓ про організацію професійного розвитку та навчання персоналу сервісних центрів МВС.

Особливої уваги заслуговує тренінг на тему: «Співбесіда за компетенціями» для працівників управління персоналом регіональних сервісних центрів МВС.

[hsc.gov.ua](http://hsc.gov.ua)

**Рисунок 4.16 – Заходи, що спрямовані на впровадження нової моделі управління персоналом у сервісних центрах МВС [13]**

Нажаль, негативним моментом у діяльності сервісних центрів, за результатами досліджень, поки що є існування проблеми перетину особистісної та професійної позицій працівників сервісу, що виявляється у схильності співробітників спілкуватись з клієнтами та колегами так само, як і з близьким оточенням. Однак, одразу відзначимо, що дана проблема притаманна не лише визначеній сфері, а й більшості публічних установ, що діють в Україні. Таким чином, зростає ризик емоційних зривів, порушення норм робочої поведінки. Бажання «подобатись» клієнту та значущість симпатії/антипатії до нього створюють передумови для розгортання невротичних реакцій, пов'язаних із нездатністю утримувати (відновлювати) професійну позицію. Подібні установки призводять до підміни професійних оцінок ситуації емоційними (замість орієнтації на вирішення запиту клієнта виникає образа на «невдячних» або «вічно невдоволених» клієнтів), що стає причиною вигоряння, появи професійного цинізму й виявляється в нетолерантному або байдужому ставленні до клієнтів [14].

*Отже*, даному питанню слід приділяти більше уваги в умовах впровадження сучасних реформ державного управління на всіх рівнях, також необхідним є використання сучасних моделей управління змінами, що дозволять зменшити опір співробітників у процесі реформування у сфері надання послуг.

### **Список використаних джерел:**

1. Буханевич О.М. Щодо поняття «адміністративна послуга». Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 23 - 30 квітня 2018 р.). URL: [http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Bukhanevych\\_O\\_M.pdf](http://univer.km.ua/doc/tezy2018/Bukhanevych_O_M.pdf)
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / І. Б. Коліушко (відп.ред.), В. П. Тимощук (авт.-упоряд.) – К. 2003. – 496 с
3. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2131/vnulpurn201582412.pdf>
4. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги: навчальний посібник / К. К. Афанасьєв. – Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. – 175 с
5. Тимощук В. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарськоукраїнський проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. – К.: ТОВ “Софія-А”. – 2012. – 104 с
6. Білоус В. Т. Буханевич О. М. Деякі питання становлення інституту адміністративних послуг в Україні на підзаконному рівні. URL: [http://www.univer.km.ua/statti/bukhanevych\\_o.m.\\_deyaki\\_pytannya\\_stanovlennya\\_instytutu\\_administratyvnykh\\_posluh\\_v\\_ukrayini\\_na\\_pidzakonnomu\\_rivni.pdf](http://www.univer.km.ua/statti/bukhanevych_o.m._deyaki_pytannya_stanovlennya_instytutu_administratyvnykh_posluh_v_ukrayini_na_pidzakonnomu_rivni.pdf)
7. Маркевич О. Адміністративні послуги в контексті децентралізації. Онлайн журнал. URL: <https://yur->

gazeta.com/publications/practice/inshe/administrativni-poslugi-v-konteksti-decentralizaciyi.html

8. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади. Навчальний посібник: Київ, 2009 URL: [http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj\\_vvu/part7/704.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj_vvu/part7/704.htm)

9. Курс адміністративного права України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. / за ред. В. В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с

10. Адміністративна реформа для людини (науково практичний нарис) / За заг. ред. І. Б. Коліушка – К.: Факт, 2001. – С. 34-35

11. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>

12. Закон України «Про адміністративні послуги». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17?find=1&text=%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%97+%D1%8F%D0%BA%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96#w2\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17?find=1&text=%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%97+%D1%8F%D0%BA%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96#w2_1)

13. Головний сервісний центр МВС України. URL: <https://hsc.gov.ua/>

14. Кунцевська А. В. Професійна позиція як механізм регулювання діяльності (на прикладі діяльності працівників сервісних центрів МВС України) Організаційна психологія. Економічна психологія. № 3 (14) / 2018. URL: <http://orgpsy-journal.in.ua/userfiles/issues/i14/n14/8.pdf>

15. Коптєв А.М. Правове та організаційне забезпечення діяльності сервісних центрів МВС України. Трибуна молодого науковця. URL: <http://legalposition.umsf.in.ua/archive/2017/2/20.pdf>

## **РОЗДІЛ 5. ПРИНЦИПИ, ЗАКОНИ, МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **5.1. МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ**

Сучасні тенденції соціально-економічних трансформацій не обмежуються відповідними техніко-технологічними процесами, а полягають в їх надзвичайно складному симбіозі, що вимагає узгодження перманентних суспільних вимог та потреб шляхом ефективної переорієнтації механізмів державного публічного управління на інноваційний розвиток. Аграрному сектору в Україні як складній відкритій системі властиві загальні закономірності розвитку, які перебувають під впливом екзогенних (глобалізаційні та модернізаційні процеси) та ендогенних (матеріальні блага, кадрові ресурси, товарні відносини тощо) флуктуаційних параметрів. Негативні тенденції у функціонуванні аграрного сектору України обумовлені сукупністю об'єктивно-суб'єктивних факторів, а саме: втрата державою лідерських позицій на міжнародних аграрних ринках, низький рівень економічної свободи й результативності інноваційної діяльності, неефективність реформ в аграрному секторі та ін. Зважаючи на вищесказане та аграрну спеціалізацію України, постає актуальна проблема нейтралізації загроз деградації аграрного сектору та використання потенційних можливостей забезпечення його інноваційного розвитку, вирішення якої передбачає формування резонансної представленим умовам моделі публічного управління інноваційним розвитком шляхом зміни парадигми мислення в суспільстві та позиціювання аграрного сектора як засобу стійкого зростання економіки України.

Вагомий внесок у розробку науково-методологічних положень та практичних аспектів щодо публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору зробили такі вчені: В. Борщевський, І. Гриник, В. Дергачов, В. Зянько, П. Лайко, Н. Тарнавська, Л. Щуревич, А. Череп та інші. В

методологічному аспекті ми поділяємо позицію В.В.Зянько [1, с.176] щодо нетотожності понять «інноваційна модель розвитку» і «модель інноваційного розвитку». При цьому модель інноваційного розвитку відповідної системи пропонуємо розглядати як структуру, схему роботи і принципи побудови системи, стратегічні і тактичні цілі її розвитку, оцінку ресурсів, які така система має в своєму розпорядженні, механізми залучення переробки наявних ресурсів, публічного управління функціонуванням блоків та елементів системи [2, с.103].

В.А.Дергачов визначає модель інноваційного розвитку як модель економічного розвитку, основу на високих технологіях, що сприяють створенню конкурентоспроможної продукції на зовнішньому ринку [3, с.116]. Незважаючи на односторонність даного положення щодо створення конкурентних переваг лише на зовнішньому ринку, є незаперечним породження моделі публічного управління інноваційним розвитком.

З огляду на вище викладене, метою є дослідження науково-прикладних засад формування моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору в Україні.

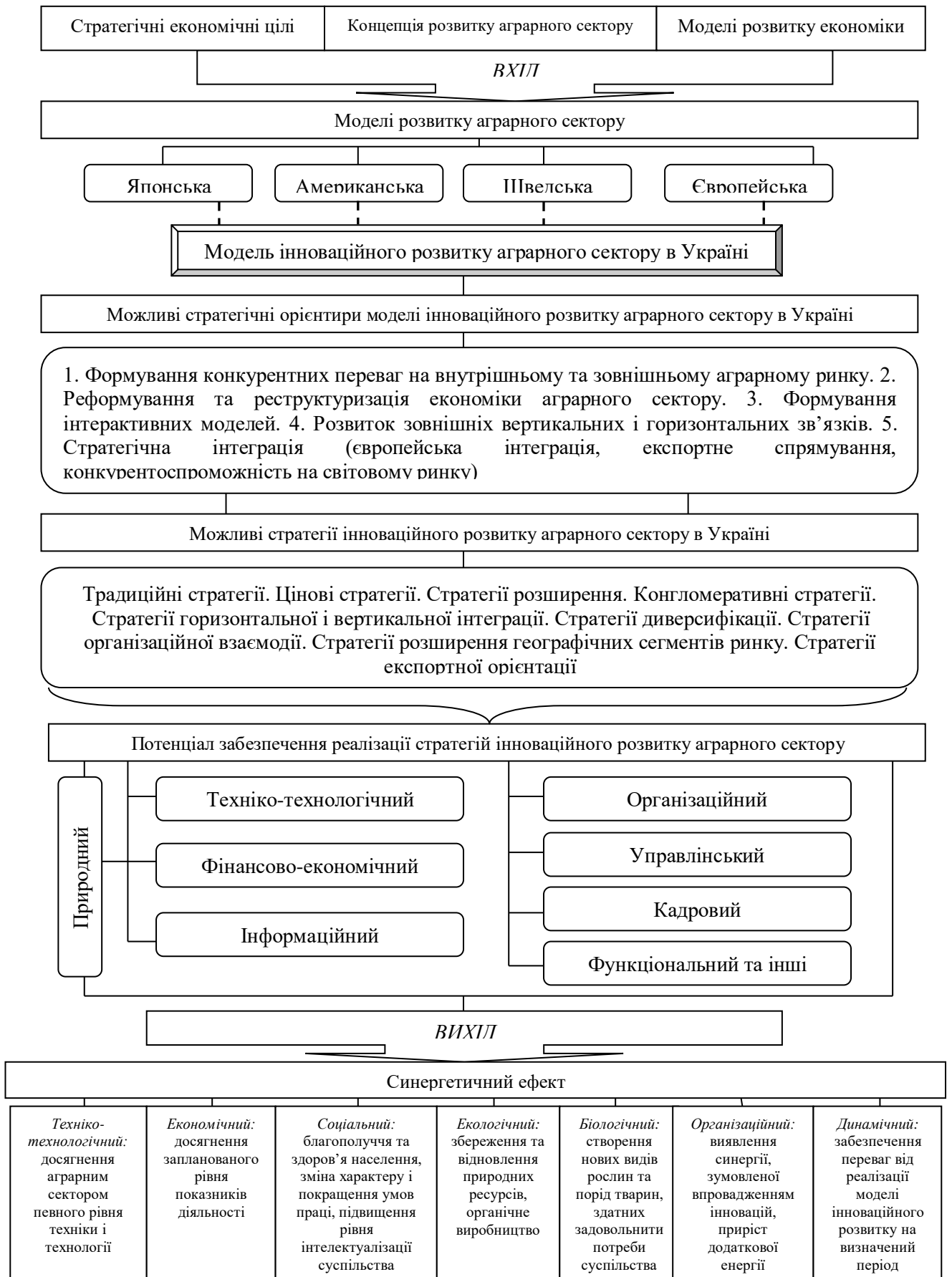
Загальна модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору та його соціально-економічних складових систем не є ізольованою а включається до національної моделі інноваційного розвитку економіки. Основними інститутами в інноваційному суспільстві є інтегровані структури, в яких поєднується виробництво нового знання та його комерціалізація. В цілому, модель публічного управління інноваційним розвитком характеризується складною структурою, головними елементами якої є: генерування наукових знань; рівень освіти та підвищення кваліфікації; комерціалізація наукових досліджень та інновацій; трансфер технологій та інновацій; захист інтелектуальної власності; інструменти регулювання.

Встановлено, що модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору буде ефективною, якщо будуть дотримуватись

такі умови: готовність суспільства та його інституцій здійснювати діяльність на принципах інноваційного розвитку; належний інвестиційно-інноваційний клімат для забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору на макро-, мезо й мікрорівнях; сформованість системи публічного управління та забезпечення реалізації моделі інноваційного розвитку аграрного сектору, яка передбачає розробку концепції інноваційного розвитку, державну інноваційну політику, стратегії інноваційного розвитку, механізми публічного управління інноваційною діяльністю, орієнтованих на задоволення та єдність соціально-економічних інтересів.

Глобалізація соціально-економічних процесів в Україні вимагає становлення нових методологічних підходів до формування моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору. На думку автора, розробка загальної моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора та вибір необхідних стратегій повинні ґрунтуватись на використанні позитивного міжнародного досвіду та враховувати природні особливості регіонів України та загальний соціально-економічний стан країни, у свою чергу враховуючи потреби споживачів та дотримуючись вимог національної безпеки (рис. 5.1).

В процесі вибору моделі інноваційного розвитку аграрного сектору виникає потреба у розробці механізмів публічного управління відповідно до вимог та критеріїв оцінки сучасних глобальних систем. У свою чергу, зауважимо, що в умовах глобалізації значно посилюється тиск на всіх учасників глобального процесу, тому більш динамічними й гнучкими є саме конкурентні переваги, які повинні володіти системно-комплексними особливостями з активною цільовою спрямованістю до забезпечення стійкого інноваційного розвитку. Саме реалізація такої вимоги можлива у контексті реалізації моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору та безпосередньо суб'єктів господарювання.



**Рисунок 5.1 - Схема формування моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору України\***

*\*Джерело: розроблено автором*

Модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні, повинен ґрунтуватись на інтегрованій системі, яка враховуватиме різні види інновацій: продуктові, управлінські, процесні, організаційно-інформаційні, техніко-технологічні та біологічні. Види інновацій в аграрному секторі зумовлюються особливостями його функціонування та результатами діяльності.

До особливостей аграрного сектору відносимо: використання в аграрному виробництві природних ресурсів, що передбачає необхідність забезпечення екологічної безпеки й раціонального використання природного потенціалу; диференційованість інноваційного процесу враховуючи соціально-економічні, організаційно-управлінські, техніко-технологічні тощо системи, які об'єднуються з метою створення інновацій; сільськогосподарська продукція є важливим елементом забезпечення життєдіяльності людини, що суттєво впливає на її здоров'я, а тому, інновації в аграрному секторі повинні забезпечувати пріоритетність щодо підвищення якості аграрної продукції, її безпеки та забезпечення екологічних вимог.

Загальна результативність моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні перш за все визначається рівнем збалансованості всіх її складових як можливостей суб'єктів господарювання. Лише системна збалансованість моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора сприяє врахуванню принципів адаптивності та здатності забезпечувати синергетичний ефект від її реалізації. Природний потенціал є базовим, який впливає на формування інших видів потенціалів з метою забезпечення максимально кориснішого використання відповідних потенційних можливостей породи, сортів рослин тощо.

Так як ринкова економіка змінює визначені критерії оцінки синергетичного ефекту від результатів інноваційної діяльності в аграрному секторі, нами пропонується проводити таку оцінку через організаційно-управлінську взаємодію результатів інноваційної діяльності з результатами



просування аграрної продукції до споживачів шляхом використання логістичного ланцюга. Адже такий підхід розширює зміст та можливості моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору, розглядаючи її у взаємодії з елементами кругообігу капіталу, враховуючи цільові орієнтири діяльності суб'єктів аграрного виробництва та дозволяє проводити оцінку синергетичного ефекту на основі критеріїв корисності та конкурентоспроможності інновацій.

На результативність та якість моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору в Україні впливає сукупність факторів, а саме: вид стратегії та її обґрунтованості; часовий лаг реалізації стратегій; циклічність в межах життєвого циклу інноваційного процесу; рівень охоплення інноваційними процесами елементів системи публічного управління; рівня і тісноти системності й омплексності моделі інноваційного розвитку; рівня розвитку й тісноти зв'язків інтеграційних процесів в аграрному секторі; прогнозування світових трансформаційних змін; упереджувальні структурно-якісні зміни наявного інноваційного потенціалу в аграрному секторі; якість публічного управління соціально-трудовими, фінансово-економічними, інституційними відносинами й відносинами у сфері інноваційної діяльності аграрного сектору; рівень інноваційної активності суб'єктів аграрного сектору та дієвості механізмів її активізації; рівень розвитку інноваційної інфраструктури на макро,-мезо та мікрорівнях.

На зміст, структуру та результативність інноваційної діяльності особливо мають вплив інтеграційні процеси в аграрному секторі, які з кожним роком набувають особливої актуальності. Із зростанням кількості інтегрованих агропромислових структур підвищується рівень конкурентоспроможності суб'єктів господарювання аграрного сектору. А конкурентоздатність агропромислової сировини як правило реалізується через конкурентоспроможність кінцевого продукту, що сприяє збалансуванню попиту і пропозиції на нього.

Інтегровані агропромислової структури при правильній їх організації та ефективній системі державного публічного управління спроможні:

- 1) своєчасно переорієнтувати капітал на нейтралізацію існуючих проблем, загроз, забезпечивши стійкий розвиток усіх складових відповідного інтеграційного процесу в аграрному секторі України;
- 2) збалансування соціально-економічних інтересів;
- 3) ефективно здійснювати публічного управління формуванням та використанням існуючим потенціалом суб'єктів аграрного сектора;
- 4) своєчасно та якісно забезпечувати функціонування системи конкурентних переваг як базису для підтримки конкурентоспроможності діяльності й інноваційного розвитку.

Отже, в умовах поглиблення глобалізаційних процесів від суб'єктів аграрного виробництва вимагається переорієнтація їх основної діяльності у відповідність до принципів безперервного інноваційного розвитку. У свою чергу основним джерелом становлення їх конкурентних переваг й забезпечення продовольчої безпеки країни є зростання продуктивності як у рослинництві і тваринництві, так й у сферах підвищення якості продукції, збереження природних ресурсів, захисті навколишнього середовища тощо. Щодо реалізації представлених положень аграрний сектор в Україні має ряд національних так і притаманних для всіх країн, що розвиваються особливостей.

До факторів, які впливають на інноваційну діяльність в аграрному секторі України належать [4, с.17]: 1) рівень сформованості ринку інноваційної продукції необхідними інститутами та інституціями; 2) низька платоспроможність сільськогосподарських товаровиробників, що обмежує можливості для придбання інновацій; 3) недосконалість механізму фінансування трансферу технологій, розробок та їх комерціалізації; 4) неналежний інвестиційний клімат, що призводить до зменшення пропозицій інноваційної продукції; 5) низький рівень державної підтримки аграрного

сектору до інноваційного оновлення; б) недосконалість інфраструктури ринку інноваційної аграрної продукції.

Отже, виходячи з вищепредставлених особливостей, впровадження інновацій в аграрному секторі України повинне перш за все орієнтуватися на використання конкурентних переваг щодо забезпечення реалізації інноваційних проектів. Для аграрного сектору України зробити інвестиції більш привабливими та ефективними можливо шляхом розробки і запуску системи державних механізмів, які повинні ґрунтуватись на пріоритетності результатів наукових досліджень, організаційно-інституційних змін, орієнтованих на підвищення оперативності й результативності науково-дослідних робіт, а також створення умов для забезпечення комерціалізації їх результатів.

Для забезпечення реалізації довгострокових програм розвитку аграрного сектора в Україні доцільним є впровадження саме інституційно-управлінських інновацій, важливе місце серед яких в сучасному суспільстві займають інформаційно-комунікаційні послуги та моделі комерціалізації інновацій. Зважаючи на нові потреби в комерціалізації результатів наукових досліджень, які орієнтуються на попит у інноваціях, виникає нагальна необхідність у переорієнтації існуючої моделі публічного управління із централізованої на децентралізовану. Як результат досліджень світового досвіду було встановлено перспективність пропозицій до ширшого залучення аграрних товаровиробників у децентралізоване державне публічного управління. Позитивним, з точки зору вивчення досвіду, є використання нових підходів у підтримці процесу комерціалізації наукових досліджень на основі державного фінансування, але із залученням місцевого рівня публічного управління, аграрного сектора, науково-освітніх організацій й громадськості.

До методів стимулювання інноваційного розвитку аграрного сектору вітчизняні науковці найчастіше відносять підтримку малого підприємництва [5-6]. У свою чергу, підтримують необхідність створення й державну

підтримку різних форм кооперації й інтеграції науково-освітніх, виробничих, фінансових й громадських організацій та структур, починаючи з дослідницьких центрів, агропарків, інноваційних інкубаторів. Однак проблема реалізації таких теоретико-концептуальних надбань зазвичай полягає у недовірі аграрних виробників до державних й місцевих органів влади, їх необізнаності, а й часто у відсутності політичної підтримки аграрного сектору.

Пріоритетними завданнями й особливостями реалізації моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора є: 1) необхідність проведення науково-дослідних робіт, що сприятиме використанню можливостей для прогресуючого розвитку генетичних досліджень, поєднуючи ефективну систему публічного управління та технологій, які доповнюють відповідні досягнення генетики; 2) скороченням часу на фінансування наукових досліджень, адаптуючи позитивний досвід розвинутих країн; 3) формуванням організаційно-інституційної структури, орієнтованої на спрощення процесу формування та реалізації інновацій аграрного сектору в Україні. Отже, аграрний сектор має особливості щодо впровадження моделі публічного управління інноваційним розвитком, адже його системоутворюючими чинниками є біологічні активи й цільова спрямованість у контексті забезпечення продовольчої безпеки держави. Такі особливості визначають методологічний базис дослідження й оцінки результатів інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні.

Ґрунтуючись на тому, що модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору повинна забезпечувати рух всієї країни до більш гуманізованого суспільства, на її ефективність впливають фактори, які свідчать про просування до прогресивної форми її функціонування. Логічно, що такі фактори знаходяться в усіх суспільних сферах, а саме соціально-економічній, політичній, культурній, так як саме в їх гармонійному симбіозі полягає гуманізація цивілізації. За умови проектування такої позиції на

аграрний сектор в Україні, то результативність моделі публічного управління інноваційного його розвитку вимірюється, перш за все, вдосконаленням всіх його підсистем, та вкладом у загальний розвиток країни.

Зазначимо, що модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні не може оцінюватися окремо від загальної моделі інноваційного розвитку всієї країни, адже пріоритети безпосередньо формуються на вищому рівні. Враховуючи вищевикладене, результативність моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні може оцінюватися з таких позицій: економічного зростання; розвитку людського капіталу; конкурентоспроможності; технологічного розвитку; збереження та відтворення біологічних ресурсів території; біологічного розвитку; екологічної безпеки держави та ін.

Особливістю моделі публічного управління інноваційним розвитком є її виражений синергетичний характер, в результаті чого ефективність інновацій постійно зростає. Крім того, мультиплікативний ефект від комерціалізації інновацій є інтегральним, оскільки економічний ефект у виробництві супроводжується позитивними зрушеннями в розвитку освіти, культури і всієї соціально-економічної системи. Саме завдяки таким зрушенням модель публічного управління інноваційним розвитком і науково-технічний прогрес стають головними факторами, які сприяють найбільш раціональному використанню трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, найбільш ефективному застосуванню соціально-економічних та інших механізмів публічного управління [6, с.179].

Підтримуючи позицію вчених [1-6], що, ефективність функціонування та розвитку будь-якої соціально-економічної системи багато в чому залежить саме від вибору дієвої її моделі. У свою чергу, оцінка ефективності як системи, так і її моделі повинна мати об'єктивний, комплексний, а по можливості, і кількісний характер. Тому першочерговим є ідентифікація об'єктивних і однозначних критеріїв для оцінки ефективності, які б давали можливість

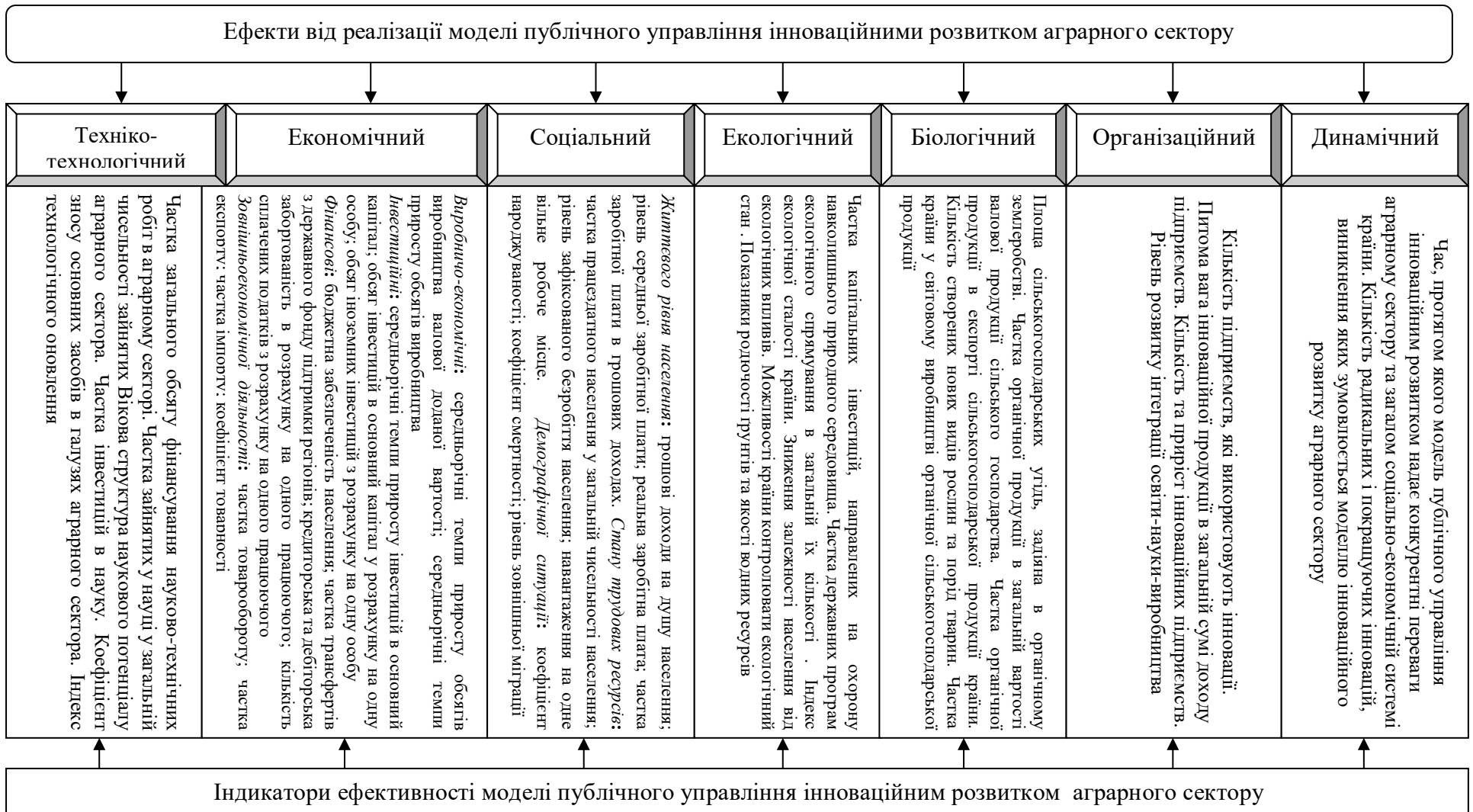
проводити порівняння моделей, різних за своїми принципами, завданнями, ресурсами та механізмами публічного управління.

Методологічно ґрунтуючись на постулаті, що ключовою ціллю інновацій є сукупний синергетичний ефект, для оцінки результативності реалізації моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні нами виділені ефекти та їх індикатори на рівні держави (рис.5.2).

Особливим видом ефекту від реалізації моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні нами виділено одержані в його результаті конкурентні переваги та підвищення конкурентоспроможності на міжнародному ринку. Природа конкуренції під впливом сукупності факторів останнім часом суттєво змінюється [7, с.86-104]. Згідно із положеннями М.Портера, конкуренція має чотири стадії розвитку: стадія факторів виробництва, стадія інвестицій, стадія нововведень, стадія багатства [8], кожна з яких характеризується особливими цілями і механізмами державного публічного управління інноваційними процесами.

Проведені науковцями дослідження сучасних теорій та емпіричних досліджень у сфері конкурентних відносин дозволило ідентифікувати ознаки зміни самої природи конкуренції, серед яких саме зростання попиту на інновації та активізація їх повторного використання, що призводить до підвищення рівня конкурентної поведінки учасників ринку [9-11].

Враховуючи, що на сучасному етапі конкуренція за відповідні ресурси поступилася конкуренції за споживача, зазначимо, що інновація є основою конкуренції і умовою конкурентоспроможності аграрного сектору. Встановивши взаємозв'язки між конкурентоздатністю, конкурентоспроможністю, конкурентостійкістю аграрного сектору та його інноваційного розвитку, вважаємо обґрунтованим оцінювати через зазначені категорії ефективність використання потенціалу інноваційного розвитку аграрного сектору.



**Рисунок 5.2 - Ефекти та індикатори моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектору в Україні\***

\*Джерело: розроблено автором

Зауважимо що потенціал інноваційного розвитку аграрного сектору є змінним і залежить від сукупності факторів, зокрема: динаміки соціально-економічного розвитку аграрного сектора та окремих суб'єктів господарювання; темпів змін в глобальному просторі; рівня цивілізованості високорозвинутих країн; темпів розвитку людського капіталу; залежності України в цілому та аграрного сектора, зокрема від вимог глобалізації; рівня насиченості та розвитку вітчизняного агропродовольчого ринку; обраних внутрішніх і зовнішніх стратегій; пріоритетів в експортному спрямуванні аграрного сектора тощо. Також, оцінку результативності використання потенціалу інноваційного розвитку аграрного сектору через рівень його конкурентоспроможності та конкурентостійкості доцільно проводити з позиції системної цілісності з орієнтацією на кінцеву продукцію, реалізацію стратегії або завдань.

Значний вплив на суспільний розвиток має модель публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора, яка є більш складною структурою, адже відбувається залучення до функціональних й виробничих процесів природних ресурсів. Встановлено, що така складність передбачає дотримання сукупності вимог для результативної реалізації моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора в Україні, а саме: 1) готовність суспільства до інноваційного розвитку; 2) належний інноваційно-інвестиційний клімат на всіх рівнях публічного управління; 3) сформована система державного публічного управління; 4) узгодженість концепцій розвитку економіки, суспільства, інститутів, соціально-трудових, владних, земельних та інших відносин. Враховуючи цільові орієнтири інноваційного розвитку аграрного сектора в Україні з метою покращення якості та умов життя, було встановлено, що результативність моделі публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора визначається через сукупність взаємопов'язаних ефектів (техніко-технологічного, соціально-економічного, екологічного,



організаційного, біологічного, динамічного), яка має визначену чітку структуру залежно від завдань та цілей аграрного сектору.

### Список використаних джерел:

1. Зянько В.В. Інноваційне підприємництво: сутність, механізми і форми розвитку: монографія / В.В. Зянько. Вінниця: УНІВЕРСУМ-Вінниця, 2008. 397 с.
2. Щуревич Л.М. Інноваційні перспективи в розвитку аграрного сектору в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. №10. С. 101-105.
3. Дергачев В.А. Новые формы международной экономической регионализации. *Економічні інновації*. 2014. Вип. 57. С. 111-126
4. Гриник І.В. Проблеми і перспективи наукового забезпечення трансферу інновацій в АПК. Методичні підходи створення інновацій та трансферу об'єктів інтелектуальної власності у агровиробництво / під ред. В.П.Ситника, В.В.Кириченка. Х., 2008. С. 16-20.
5. Лайко П.А. Удосконалення інноваційної діяльності в АПК – вимоги часу. *Економіка АПК*. 2007. №12. С.85-91.
6. Shestakovska T., Durglishvili N., Kushnir S. Competitiveness of the agrarian business in the context of maintenance of leadership positions on the market. In: Strielkowski, W. (ed.). Proceedings of the 2nd International Conference on Social, Economic and Academic Leadership (ICSEAL 2018), Advances in Social Science, Education and Humanities Research, 2018. ol. 217, pp177-184. doi:10.2991/icseal-18.2018.26
7. Прахалад К.К. Майбутнє конкуренції. Творення унікальної цінності спільно з клієнтами. К.: Вид-во Олексія Капусти (підрозділ «Агенція «Старт»»), 2005. 258 с.
8. Портер М. Международная конкуренция. / М. Портер. М.: Междунар. отношения, 1993. 896 с.

9. Тарнавська Н. Новітні прояви конкуренції в суспільстві, яке базується на знаннях. *Економіка України*. 2008. № 2. С.4-16
10. Потенціал розвитку і перспективи відродження сільських територій в умовах сучасних реформ: науково-аналітична доповідь. під ред.. В. Борщевського. Львів, 2017. 43 с.
11. Череп А. В. Публічного управління інноваційними процесами на підприємстві: сучасні підходи та перспективи. *Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць*. 2014. № 4. С. 43–46.

## **5.2. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГО-ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ**

Рівень розвитку країни залежить від здійснюваної публічної політики не лише в сфері інноваційної діяльності, а й у сфері соціально-економічного й екологічного розвитку. В Україні практично не створені умови для ефективного здійснення інноваційної діяльності в аграрному секторі. Тому вдосконалення публічної політики інноваційного розвитку аграрного сектору шляхом впровадження певних заходів є актуальним завданням української публічної політики, виконання якого приведе до кардинального пожвавлення інноваційних процесів у країні. Сучасні умови сільськогосподарського природогосподарювання обумовлюють необхідність зміни стратегії розвитку аграрного сектора економіки з урахуванням екологічних вимог, у зв'язку з чим першочерговим завданням є формування відповідного інструментарію забезпечення екологічної безпеки. У таких умовах аграрний сектор економіки має потребу в кій трансформації системи публічного управління, яка дозволила б реалізувати програму економічного зростання, підвищила екологічну безпеку через створення гнучкої системи реагування на зовнішні і внутрішні загрози. При цьому оперативне та вмотивоване вирішення завдань управління

екологічною безпекою можливе за допомогою ефективного механізму його публічного управління.

Проблемам визначення ролі публічного управління у забезпеченні системи екологічної безпеки, вивченню принципів організації, наявних та перспективних інформаційних методів й технологій тощо присвячено багато праць, зокрема таких вчених, як О. Веклич, В. Кравців, Л. Мельник, В. Припотень, М. Самойлік, Л. Черчик та інші. Ґрунтовному аналізу поняття екологічна безпека приділив увагу Р.І. Шевченко, який тлумачить розглядуване поняття, як характеристику сукупності матеріальних, енергетичних та інформаційних потоків, процесів та явищ, що їх обумовлюють, супроводжують та є їх наслідками і складають в цілому повний життєвий цикл харчових продуктів як фактору, що певною мірою впливає на стабільність системи «навколишнє середовище-людина» та безпосередньо на людину [1].

С. М. Романенко доречно зазначає, що екологічно безпечна аграрна продукція може містити гранично допустимі концентрації шкідливих речовин, отже, при її виробництві можуть застосовуватись пестициди, агрохімікати, засоби захисту рослин, а виробництво екологічно чистої продукції повинно базуватись на технологіях органічного землеробства у спеціально підготовлених умовах, при створенні спеціальних зон, віддалених від промислових підприємств, у екологічно благополучних, радіаційно-незабруднених районах, без застосування досягнень генної інженерії [2]. Водночас багатоплановість, складність і недостатність вивчення проблем публічного управління екологічною безпекою в аграрному секторі економіки потребують подальших наукових досліджень.

Сучасне сільське господарство світу внаслідок еволюційного розвитку технологій перебуває на етапі 4.0 («Сільське господарство 4.0») та є орієнтованим на використання екологічно чистих природних ресурсів (сонце, морська вода), передових інноваційних технологій розумного,

точного землеробства, зокрема генетичної модифікації, нанобіотехнологій, позагрунтового вирощення рослин і вертикального землеробства (на основі гідро-, аква- і аеропоніки), а також складних технологічних систем супутникової навігації, роботів, безпілотних літальних апаратів/дронів, 3D друку продуктів харчування, Інтернету речей, блокчейну тощо. Ці глобальні технології дозволять фермерським господарствам бути більш прибутковими, ефективними, безпечними і екологічно чистими та націленими на: 1) підвищення ефективності управління та реалізації сільськогосподарських процесів на всьому ланцюгу створення доданої вартості, зниження ризиків та обмеження уразливості внаслідок зовнішніх впливів (від поломки технічних засобів до негод, посухи, хвороб тощо); 2) формування сільськогосподарських екосистем, що включають інтегровані мережі, які об'єднують цифрові дані, отримані в режимі реального часу як із внутрішніх джерел (показання фермерських датчиків), так із зовнішніх (наданих іншими учасниками екосистеми), для прийняття ефективних управлінських рішень, а також об'єднують учасників екосистеми, щоб забезпечити ефективність ланцюга доданої вартості; 3) цифровізацію сільськогосподарської техніки з використанням сучасних технічних засобів – датчиків, сенсорних приладів, які є найбільшими генераторами даних.

Ефективне функціонування аграрного сектора в Україні є неможливим без вжиття системи заходів щодо забезпечення збалансованого та гармонійного розвитку суспільних та природних відносин, основною характеристикою яких є досягнутий рівень екологізації сільськогосподарського виробництва, екологічної безпеки виробленої сировини та продуктів харчування.

Важливим методом у системі публічного управління є метод фінансового забезпечення, або надання грошових коштів на конкретно визначені заходи з охорони природних об'єктів. До джерел фінансування такої діяльності можуть бути віднесені кошти державного та місцевих

бюджетів, власні кошти підприємств, кредитні ресурси банків та грошові внески екологічних фондів та організацій.

Дієвим інструментом публічного управління є обґрунтоване застосування матеріального стимулювання, що забезпечує реалізацію зацікавленості суб'єктів господарювання у здійсненні природоохоронної діяльності та раціонального природокористування. Запропонована система (рис. 5.3) з цією метою передбачає застосування поряд із заохочувальними заходами відшкодування заподіяної шкоди довкіллю та відповідальність за екологічні порушення.



**Рисунок 5.3 - Система організації інноваційно-екологічного ведення аграрного виробництва в Україні\***

\*Джерело: побудовано автором [4]

Діяльність по створенню екологічних фондів є дієвим економічним заходом з організації забезпечення інноваційно-орієнтованого розвитку галузей національного господарства. В даному контексті фонди можна визначати, як установи, що націлені на надання матеріальної допомоги, а також, власне грошові кошти та джерела їх утворення. Зокрема, до екологічних фондів надходять виплати підприємств за природокористування та які направляються на здійснення першочергових та високовартісних заходів з охорони природних об'єктів. Різномірні фонди екологічного призначення виконують також функцію екологічного страхування за рахунок відповідно здійснених внесків.

Звичайно, для аграрного сектору було б доцільно віддати перевагу розв'язанню існуючих екологічних проблем через заміну морально та фізично застарілого обладнання, впровадження мало- та безвідходних технологій, налагодження комплексної рециркуляції відходів, зниження матеріало- та енергомісткості, відмови від застосування еколого-небезпечних сировинних і комплектуючих матеріалів. Як показує світовий досвід, ратифікація таких заходів залежить від фінансово-економічного становища і може бути реалізована лише поетапно. Тому, важливо здійснити наукове обґрунтування черговості розробки та реалізації природо-відтворювальних заходів, які зможуть у найкоротші терміни позначитися на динаміці якісного стану аграрних ресурсів довкілля, зниження рівня і масштабів захворюваності населення, що може призвести до скорочення екологічних платежів, платежів за використання матеріальних та енергетичних ресурсів, скорочення чи, навіть, в кінцевому підсумку, усунення платежів за збитки, які можуть бути заподіяні аграрним ресурсам довкілля [3].

З вищевказаного зрозуміло, що для сільськогосподарських підприємств, які випускають продукцію за аналогічними технологіями, природовідтворювальні заходи та черговість їх реалізації мають бути

індивідуальними, що пов'язано з економіко-географічним місцезнаходженням, зокрема, віддаленістю від населених пунктів, джерел сировини, річок, вплив фінансово-економічного стану на розвиток регіону з впливом на агроекологічну ситуацію.

Але може потенційно виникнути ситуація, коли прагнення кожного забруднювача до мінімізації власних екологічних витрат призведе до того, що забруднення знизиться до такого рівня, коли подальше скорочення його рівня коштуватиме лише стільки, скільки складає додатковий збиток від забруднення. Тому, для конкретного підприємства буде економічно недоцільним зниження величини забруднення, оскільки вартість очистки може бути більшою, ніж величина збитку. Відтак, одним із головних критеріїв оцінки природовідтворювальної діяльності підприємств є процес отримання результату, який дозволяє досягати поставлених виробничих цілей при мінімізації витрат матеріальних, фінансових та інших аграрних природних ресурсів, що сприятиме істотному зменшенню навантаження на ресурси довкілля.

Рівень розвитку аграрного сектору впливає на забезпеченість продовольчої безпеки та продовольчої незалежності країни. Проте останнім часом спостерігається зниження якості продуктів харчування, що відбувається за умов погіршення екологічного стану сільськогосподарських угідь та зниження родючості ґрунтів – незамінного джерела життєзабезпечення країни та основи добробуту населення. Так, через ерозію ґрунтів втрачається родючий шар ґрунту, зменшується вміст гумусу, збільшуються площі кислих і солонцевих ґрунтів, 38% орних земель країни є переущільненими [5]. Такі процеси негативно позначаються на екологічній безпеці продукції харчової промисловості. Значна частина харчових продуктів, що виробляються, не відповідає світовим стандартам. У той же час, у країнах ЄС та у світі в цілому стрімко розвивається органічне виробництво, спрямоване на поліпшення здоров'я населення шляхом

виробництва високоякісного продовольства, сировини та інших продуктів, збереження родючості ґрунтів та навколишнього середовища. Наприкінці минулого тисячоліття розпочалася і триває донині епоха глобального перегляду світових стратегій розвитку харчової промисловості. На заміну існуючої сільськогосподарської моделі «більше і дешевше» приходять нова модель «якісніше і безпечніше» [6].

При органічному виробництві забезпечується відповідність органічної системи сільського господарства і продукції харчової промисловості певним стандартам, що надає можливість маркувати продукцію відповідним чином і реалізовувати як органічну. Особливістю органічного виробництва є те, що сертифікації відповідними уповноваженими установами підлягає виробництво, процеси переробки, пакування та зберігання продукції. Відсутність власних національних стандартів на органічну продукцію обумовлює необхідність здійснювати сертифікацію за допомогою міжнародних стандартів та національних стандартів інших держав. За таких умов отримана продукція експортується переважно до країн, які уповноважили відповідні органи сертифікації. Крім того, розвиток вітчизняного органічного виробництва ускладнюється нерозвиненістю нормативно-правової бази. Органічне виробництво дозволяє реалізувати концепцію збалансованого розвитку харчової промисловості за рахунок соціально-економічної, природно-ресурсної збалансованості і має на меті забезпечення суспільства безпечними та якісними продуктами харчування, а також збереження та покращення стану навколишнього природного середовища.

Отже, забезпечення екологічної безпеки вимагає проведення модернізації аграрного сектору та передбачає комплексний цілеспрямований розвиток виробничого потенціалу, що передбачає прискорення темпів структурно-технологічної модернізації виробничих систем й створення умов для реалізації потенціалу інноваційного розвитку і



зростання. Інноваційний розвиток аграрного сектору забезпечує матеріальну основу модернізації. У зв'язку з цим, розробка науково обґрунтованих пропозицій і практичних рекомендацій з інноваційного розвитку еколого-безпечного сільськогосподарського виробництва має стати одним з основних складових розділів стратегії інноваційного розвитку аграрного сектора в Україні. Доцільність використання інноваційного фактора при проведенні модернізації багато в чому обумовлена тим, що економічне зростання забезпечується на 30% за рахунок збільшення затрат праці, на 40% – підвищення продуктивності праці і на 30% – використанням інноваційних технологій. Таким чином, перед аграрним сектором стоїть виключно складне завдання переходу від технологічної деградації до постіндустріального способу виробництва. Механізм публічного управління екологозбереженням доцільно представити як взаємопов'язані блоки: 1. «Планування раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля». 2. «Фінансово-ресурсного забезпечення». 3. «Стимулювання впровадження інновацій для раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища».

Зважаючи на наявні тенденції у формуванні екологічних проблем, взаємозв'язок з соціально-економічними та політичними факторами, питання інноваційного розвитку мають бути визначальними при розробці національної стратегії розвитку України. Суспільству необхідне гарантування безпеки, в тому числі екологічної, що визначається низкою юридичних, економічних, технологічних та інших чинників, та потребує повсякчасного урахування при здійсненні будь-якої діяльності [7].

У процесі інноваційного розвитку аграрного сектора, для забезпечення конкурентоспроможності сільськогосподарських підприємств, формується система відносин, що дефініціюється через сукупність виробничої та екологічної систем та визначається низкою функцій, змістових характеристик й завдань щодо їх реалізації (табл. 5.1).

При забезпеченні конкурентоспроможності аграрного сектора, формування державної аграрної політики з урахуванням фактора екологічної безпеки потребує врахування важелів ресурсономіки. Тому, в структурі інноваційного розвитку аграрного сектора слід виокремлювати функціональне наповнення виробничої та екологічної систем та охарактеризувати відносини, які виникають у процесі реалізації публічної політики інноваційного розвитку аграрного сектору в Україні.

**Таблиця 5.1 - Функціонально-змістові характеристики системи формування інструментарію публічної політики інноваційно-екологічного розвитку аграрного сектору в Україні**

Функції	Змістова характеристика	Завдання по реалізації
Природно-господарські	- середовище-утворююче, - середовище-регулююче, - середовище-охоронне, - ресурсоохоронне забезпечення у загальній системі середовища регулювання;	Створення умов для поглиблення спеціалізації та раціонального розміщення аграрного виробництва відповідно до природно-кліматичних умов середовища функціонування економіко-географічного розташування і вартості ресурсів.
Інформаційні	Надання відомостей щодо наявних інноваційних розробок, організації виробництва та збуту продукції, ринкову кон'юнктуру та ін.;	Розвиток партнерських взаємовідносин між державою, сільськогосподарськими товаровиробниками та науковими установами щодо техніко-технологічного забезпечення, селекційної справи, генетико-племінної діяльності та ін.
Науково-технічні	- Науково-дослідна, - проектно-пошукова, - нормативно-технічна та технологічна основи функціонування;	Створення і реалізація сучасної науково-технічної бази для запровадження механізму узгодження економічних інтересів в системі «наука-виробництво-переробка-реалізація».
Виробничо-технологічні	Забезпечення процесу виробництва необхідними трудовими, матеріальними і фінансовими ресурсами, упровадження досягнень науково-технічного прогресу, удосконалення управління виробництвом;	Заготівля, зберігання, транспортування, пакування, ремонтно-технічне забезпечення, агрохімічне і ветеринарно-санітарне обслуговування, надання підвищеної виробничої готовності з попередньої підготовки матеріальних ресурсів до споживання, із запровадження ресурсозберігаючих технологій.
Організаційно-комерційні	Забезпечення безперервності процесу відтворення в усіх сферах і підрозділах, доведення продукції від виробника до споживача	Створення інноваційно-екологічної інфраструктури та формування системи вільного доступу вітчизняних товаровиробників до розгорнутої мережі складування, зберігання та збуту продукції.
	-Комплексне дослідження ринку й економічної	Визначення попиту на товари й розміщення замовлень на виготовлення серед

Маркетингово-логістичні	кон'юнктури, аналіз виробничо-збутових можливостей підприємства, організація системи товароруку	товаровиробників; закупівлю товарів на замовлення споживачів; дрібнооптова та роздрібна торгівля; продаж споживачеві в формі спеціально скомплектованих партій товару.
Розрахунково-кредитних	Зростання ефективності грошового обігу, акумуляція й використання тимчасово вільних коштів	Сприяння матеріально-технічному забезпеченню і реалізації продукції підприємств шляхом забезпечення проведення фінансових розрахунків та пільгового кредитування.
Супровідні	Правове та економічне консультування, післяпродажний супровід	Для суб'єктів, які потребують допомоги у вирішенні господарських справ та захисту своїх інтересів у державних і приватних структурах.

Природно-виробнича компонента публічної політики інноваційного розвитку аграрного сектора в Україні реалізується шляхом виконання низки функцій у загальній системі господарювання, до яких віднесено: середовище-утворювальну, середовище-охоронну, середовище-регулюючу та ресурсоохоронну функції, для реалізації яких потрібне виконання умов для поглиблення спеціалізації та раціонального розміщення аграрного виробництва відповідно до природно-кліматичних умов середовища, функціонування з урахуванням вартості місцевих ресурсів й економіко-географічного розміщення об'єкта інноваційного розвитку [8].

Інформаційна функція публічної політики інноваційного розвитку аграрного сектора в Україні реалізується через надання необхідних відомостей щодо інноваційних розробок в галузі організації виробництва сільськогосподарської продукції, ринкову кон'юнктуру, ринки збуту та ін., чому сприяє розвиток партнерських взаємовідносин між державою, сільськогосподарськими товаровиробниками та науковими установами щодо техніко-технологічного забезпечення, селекційної справи, насінництва, генетико-племінної діяльності.

Організаційно-комерційні та інформаційні послуги можуть бути спрямовані на: роботи по наданню суб'єктам ринкових відносин інформації комерційного характеру, тобто відомостей про організацію закупівель та збуту продукції, передусім про потенційних виробників необхідної продукції, цінової політики, товарного асортименту, способів доставки

продукції; матеріально-ресурсного забезпечення; каналів реалізації виготовленої продукції; руху кадрів; забезпечення відповідних умов для контактів підприємців, ділового обміну; розміщення реклами, маркетингового обслуговування [9].

Реалізація маркетингово-логістичної функції розкривається через визначення попиту на продукцію, її розміщення, замовлення, виготовлення; закупівлю товарів на замовлення; інформованість товаровиробників і споживачів про ринкові новинки; роздрібну та гуртову торгівлю; реалізацію продукції споживачам за спеціально сформованими партіями продукції; реалізацію продукції і забезпечення споживачів за узгодженими термінами.

Логістична складова визначається через складування і транспортування продукції до місць подальшого споживання, розробку оптимальних маршрутів переміщення та визначення найраціональніших типів транспортних засобів, укладання договорів щодо перевезення продукції та розробку із узгодженням графіків виконання таких робіт.

Виробничо-технологічні функції мають на меті надання товарам підвищеної виробничої привабливості на основі ресурсозберігаючих технологій, попередньої готовності до використання матеріальних ресурсів. Надання у довгострокову оренду товарів виробничо-технічного призначення на тривалий термін використання визначає орендні (лізингові) функції.

Розрахунково-кредитні, аудиторські, страхові – забезпечують здійснення фінансових розрахунків, умови здійснення кредитування, страхування проведення аудиторських перевірок з урахуванням комерційних ризиків. При цьому правове та економічне консультування спрямовано на надання консультаційних послуг для суб'єктів, які потребують допомоги у вирішенні екологобезпечного господарювання та захисту своїх інтересів у державних і приватних структурах.

Публічна політика інноваційного розвитку аграрного сектора в

Україні спричиняє дедалі більший вплив на власні підгалузі, а створення конкурентного середовища для виробництва сільськогосподарської продукції сприятиме виходу на нові ринки збуту. Основними принципами інтеграції аграрного сектора є, передусім, створення потужного національного ринку еколого-безпечної продукції з досягненням фінансової стабілізації й гармонізації вітчизняного зовнішньоекономічного законодавства відповідно до вимог Світової організації торгівлі й подальший розвиток власних галузей виробництва.

Отже, забезпечення ефективності публічної політики інноваційного розвитку аграрного сектора в Україні нами вбачається через:

1) створення умов для поглиблення спеціалізації та раціонального розміщення аграрного виробництва відповідно до природно-кліматичних умов середовища функціонування;

2) створення інноваційної екологічно орієнтованої інфраструктури та формування системи вільного доступу вітчизняних товаровиробників до розгорнутої мережі складування, зберігання та збуту продукції;

3) розвиток партнерських взаємовідносин між державою, сільськогосподарськими товаровиробниками та науковими установами щодо техніко-технологічного забезпечення, селекційної справи, насінництва, генетико-плеїної діяльності та ін.;

4) запровадження механізму узгодження економічних інтересів в системі «наука-виробництво-переробка-реалізація»;

5) збільшення можливостей для участі в організованих ринкових відносинах усіх форм господарювання, в тому числі кооперування дрібних товаровиробників, для поглиблення співпраці щодо переробки та реалізації продукції на експорт;

6) розширення меж виробництва екологічної продукції, підвищення рівня відповідальності за дотримання якості і безпеки сільськогосподарської продукції.

### Список використаних джерел:

1. Шевченко Р. І. Екологічна безпека харчових продуктів: визначення поняття. Харчова наука і технологія. 2015. № 1. С. 65-70.
2. Романко С.М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / С.М. Романко ; Нац. аграр. ун-т. К., 2008. –19 с.
3. Коренюк П. І. Еколого-економічна ефективність відтворювальної системи продовольчого комплексу: теорія, методологія, практика / П. І. Коренюк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2005. 355 с.
4. Калашнікова Т.В., Клепчава О.В. Державна підтримка у забезпеченні економічної стійкості сільськогосподарських підприємств. Економіка АПК. 2014. № 2. – С. 51.
5. Гармашов В.В., Фомічова О.В. До питання органічного сільськогосподарського виробництва в Україні. Вісник аграрної науки. 2010. №7. С. 11-16.
6. Журавель С.В., Матвійчук Б.В. Особливості органічного землеробства на Поліссі. URL: [http://zemlerobstvo.com/wpcontent/uploads/v.z.1-2.2011\\_2.pdf/](http://zemlerobstvo.com/wpcontent/uploads/v.z.1-2.2011_2.pdf/)
7. Про внесення змін до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини»: Закон України / Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2005. № 50. Ст. 533.
8. Величко О. В. Механізм формування національної інвестиційно-інноваційної системи України: монографія / О. В. Величко, М. М. Дубовиков, О. В. Лященко. Луганськ: Елтон-2, 2011. 186 с.
9. Нижник В. М. Механізми підвищення конкурентного потенціалу промислових підприємств : монографія / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. В. М. Нижника, канд. екон. наук, доц. М. В. Ніколайчука. Хмельницький: ХНУ, 2013. 347 с.

### **5.3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ**

Протягом кількох десятиліть у багатьох країнах світу проведені великомасштабні реформи, спрямовані на підвищення ефективності державного управління розвитку гуманітарної сфери. На формування гуманітарної політики будь-якої країни впливають глобалізація, перехід до постіндустріального, інформаційного суспільства, закріплення пріоритетів сталого розвитку та інші характерні сучасній цивілізації властивості, які орієнтовані на максимальне розкриття творчо-продуктивного потенціалу й самореалізації кожної особистості відповідно до її духовних і матеріальних потреб та інтересів. На сучасному етапі розвитку основними завданнями країн, світових організацій та громадської спільноти є забезпечення того, щоб глобалізація стала позитивним чинником для всіх народів світу. Так як вона надає широкі можливості, її благами користуються дуже нерівномірно та нерівномірно розподіляються її видатки [1]. Саме тому на сьогодні в Україні актуальним питанням є проведення реформ саме з державного управління гуманітарної сфери, що є запорукою суспільної стабільності держави.

Слід зазначити, що аналіз міжнародного законодавства в цій сфері підтверджує виділені нами пріоритети розвитку гуманітарної сфери: гуманітарна безпека, консолідація та ідентифікація, держава і громадянське суспільство, освіта і наука, культура, соціальний захист, охорона здоров'я, молодіжний рух, комунікація та інформація. У міжнародних документах вони є головними пріоритетами розвитку гуманітарної сфери.

Розглянемо стратегії гуманітарної сфери у провідних країнах світу.

На початку 90-х років минулого століття стан гуманітарної сфери Польщі був подібний до нинішнього в Україні. Але ефективне державне управління розвитком гуманітарної сфери сприяв виведенню цієї держави

на високий економічний рівень та забезпеченню суспільної стабільності в державі. Ефективне державне управління гуманітарної сфери неможливе без бачення стратегічних цілей гуманітарної політики. Реформування гуманітарної сфери Польщі характеризується системністю, де кожна стратегія розвитку відповідної сфери є складовою Довгострокової стратегії розвитку країни. Так, Урядом держави розроблено довгострокову (Довгострокова стратегія розвитку країни) [1] та середньострокову (Національна стратегія розвитку 2020) [2] стратегії розвитку країни в рамках Стратегії «Європа 2020». Вони є основою стратегічного розуміння майбутньої гуманітарної сфери країни. Серед основних стратегічних документів також існує 9 комплексних стратегій, які детально відображають Національну стратегію розвитку 2020: Стратегія інновацій та економічної ефективності; Стратегія розвитку людського капіталу; Стратегія розвитку транспорту; Стратегія енергетичної безпеки та довкілля; Стратегічно ефективна держава; Стратегія розвитку соціального капіталу; Національна стратегія регіонального розвитку; Стратегія сталого розвитку сільських районів, сільського та рибного господарства; Стратегія розвитку системи національної безпеки Польщі (рис. 5.3).



**Рисунок 5.3 - Структура національних стратегічних документів Польщі**



Стратегії розвитку соціального капіталу 2020 (далі – СРСК) [3] сприяє досягненню одинадцятої стратегічної довгострокової цілі розвитку країни «Підвищення капіталу соціального розвитку» шляхом реалізації наступних завдань:

- підготовка та реалізація програми громадянської освіти на всіх рівнях освітнього процесу з метою безперервної освіти;
- сприяння функціонування шкіл та інших закладів у реалізації соціальних проектів;
- спрощення механізмів створення та функціонування громадських фондів, організацій, асоціацій;
- сприяння соціальної і громадянської участі (за оцінкою осіб, що приймають участь у громадській діяльності, соціальних кампаніях з впровадженням новітніх технологій голосування і зв'язку);
- збільшення присутності культури в повсякденному житті людей шляхом постійного зростання наявності культурних ресурсів та культивування культурних звичок;
- модернізація інфраструктури та розширення соціальних ролей закладів культури, включаючи бібліотеки та культурні центри.

Вони також доповнюються цілями середньострокових перспектив Національної стратегії розвитку 2020 (далі – НСР) [2]. Зокрема, ціль 1.3. «Зміцнення сприятливих умов для потреб людини і громадської діяльності» [2] передбачає взаємодію держави і громадянського суспільства в процесах розробки і прийняття управлінських рішень, а також розвиток самого громадянського суспільства шляхом підвищення громадянської активності. У підпункті 1.3.2 НСР зазначається, що розвиток соціального капіталу є одним з ключових пріоритетів Польщі. Так, збільшення масштабів і стабілізування громадської участі та співпраці з органами державної влади призводить до посилення частки громадян, що проявляють ініціативу в

формуванні та реалізації державної політики розвитку країни. Крім того, заходи зазначені в СРСК також вписуватися в інші цілі НСР, зокрема, соціально-економічної єдності та територіальної згуртованості.

Таким чином, прийняття та реалізація СРСК є невід'ємною складовою концепції розвитку Польщі в найближчі десятиліття. Якість соціального капіталу відображається практично в усіх сферах людської діяльності, і його розвиток залежить від безлічі різних факторів.

Ця стратегія ґрунтується на твердженні, що соціальний капітал є важливим фактором у розвитку країни, який потребує посилення [3]. Тому заходи, що приймаються, повинні сприяти підвищенню взаємної довіри між поляками та зміцненню довіри до установ та органів державної влади. Важливим елементом ініціативних змін має стати зміцнення готовності громадян працювати на користь загального блага. Дана стратегія містить чотири ключові цілі [3]: формування відношення до співпраці, творчості та комунікації; покращення механізмів участі громадськості та їх впливу на суспільне життя; покращення процесів соціального спілкування та обміну знаннями; розвиток та ефективне використання культурного і творчого потенціалу. Вони будуть досягнені тільки в результаті партнерської взаємодії органів державної влади та громадян. Кожна з цих цілей відповідає проблемам, що вказують на суть процесів і явищ, що є основою для SWOT-аналізу соціального капіталу в Польщі. Виявлено також п'ять проблем розвитку: перша відповідає основній меті СРСК, інші відповідає їй чотирьом конкретним цілям. Аналогічним чином були встановлені показники СРСК.

Дана стратегія є проектом із залученням до його реалізації багатьох учасників та інтеграцією їх сфер діяльності. Міністр культури та національної спадщини Польщі є координатором реалізацією СРСК. Через горизонтальний характер СРСК, багато органів державної влади, які діють самостійно, беруть участь у системі її реалізації. Бажана модель їх взаємодії

заснована на співпраці та спільній відповідальності шляхом організації процесів програмування, стратегічного моніторингу і оцінки в рамках відкритого методу координації. Він ґрунтується на принципі незалежності окремих суб'єктів при здійсненні їх статутних завдань.

Система впровадження СРСК розроблена на основі таких припущень і принципів, які спрямовані на створення умов для безперешкодного і ефективного здійснення політики розвитку соціального капіталу:

- забезпечення синергетики політичних процесів у сфері розвитку соціального капіталу шляхом орієнтованих на фрагментовані заходи для досягнення спільних цілей;

- зміцнення горизонтальних механізмів координації з метою забезпечення взаємодоповнюваності і узгодженості дій різних органів державної влади, що здійснюються державну політику в сфері розвитку соціального капіталу;

- поважання автономії суб'єктів державного управління, залучених до політику розвитку соціального капіталу, шляхом встановлення зв'язків між суб'єктами, безпосередньо залученими до впровадження СРСК, за відкритим методом координації в процесах програмування, моніторингу та оцінки;

- посилення ролі міністра, компетентного в галузі культури та охорони національної спадщини.

З урахуванням системи управління розвитком соціального капіталу горизонтальні координаційні механізми є дворівневі:

- 1) координація на стратегічному рівні для забезпечення узгодженості та взаємодоповнюваності заходів у рамках дев'яти комплексних стратегій та їхніх інструментів впровадження, що реалізуються Координаційним комітетом з політики розвитку;

- 2) координація на операційному рівні, спрямована на забезпечення послідовності та взаємодоповнюваності заходів, що здійснюються

суб'єктами, безпосередньо відповідальними за впровадження СРСК (відповідних департаментів), що реалізуються Моніторинговим комітетом СРСК.

Фінансові рамки для дев'яти комплексних стратегій, включаючи прогнози витрат на розвиток на період 2011-2020 років, представлені в розділі про основи реалізації НСР. З цієї причини інформація про фінансування в інтегрованих стратегіях обмежується синтетичним поданням найважливіших джерел фінансування та можливих змін у цьому напрямі. Основна точка відліку для оцінки фінансових витрат є Багаторічний фінансовий план – план доходів і витрат, а також витрат державного бюджету, складених протягом чотирьох фінансових років, у системі, що складається з державних функцій, разом із завданнями та показниками ступеня їх виконання. Розподіл витрат, прийнятих у НСР, був розроблений за методологією SOFOG. Особливу увагу було приділено витратам, які в перспективі можуть стати потенціалом розвитку Польщі. Ця закономірність була врахована при визначенні фінансової структури СРСК. Вона складається з витрат на реалізацію завдань СРСК включених до бюджетів Міністерства культури та національної спадщини; Міністерства сім'ї, праці та соціальної політики; Міністерства спорту та туризму; Міністерства науки та вищої освіти. Додатковим завданням при розробці фінансової структури є участь у реалізації Стратегії Європейських фондів, зокрема, структурних фондів ЄС та інших позабюджетних фондів.

СРСК взаємодоповнює інші інтегровані стратегії, насамперед Стратегію розвитку людського капіталу 2020 (далі – СРЛК) [4]. Вона відповідає НСР в частині необхідності підвищення якості життя в Польщі [2]. У той же час СРЛК є відправною точкою для розширення та підвищення якості людського капіталу в країні шляхом застосування відповідних, часто дуже інноваційних рішень, що відповідають потребам громадян на кожному етапі їхнього життя.

Робота над СРЛК була розпочата в 2010 році Групою стратегічних радників Прем'єр-міністра, яка існувала до листопада 2011 року. До її складу входили фахівці Канцелярії Прем'єр-міністра та представники міністерств під головуванням Міністра – члена Ради міністрів. Під час роботи над СРЛК було проведено міжвідомчі та соціальні консультації, що суттєво допомогли сформуванню форми документа і питання, підняті в ньому. З червня 2012 року роботу над СРЛК очолив Міністр праці та соціальної політики. Дане Міністерство здійснило істотне та редакційне оновлення документа. Для того, щоб оновлення СРЛК було максимально точним, Міністерство праці та соціального захисту проводило внутрішні наради, а також консультації з зовнішніми установами. Завдяки цим діям СРЛК був адаптований до соціально-економічної ситуації та сучасним викликам у Польщі. Вона також доповнювалась пропозиціями щодо нових видів заходів. Необхідно зазначити, що розробка СРЛК супроводжувалася переконанням важливості високої якості людського капіталу при прийнятті життєвих рішень, які сприяють підвищенню якості життя сучасного і майбутнього поколінь.

Середньостроковий планувальний підхід до розвитку людського капіталу, прийнятий у даній стратегії, сприяє досягненню цілей, які були визначені в Стратегії «Європа 2020» [5]. Три із п'яти основних цілей Стратегії «Європа 2020» лягли в основу СРЛК, а саме [4]: зростання зайнятості (запланований рівень зайнятості населення ЄС у віці 20-64 років складає 75%, а для Польщі – 71%); підвищення рівня компетентності громадян (частка населення у віковій групі групи 30-34 років з вищою освітою повинна складати 40% у ЄС та 45% у Польщі); зниження рівня бідності (зменшення кількості бідного населення на 20 млн. в ЄС та на 1,5 млн. в Польщі).

Цілі стратегії «Європа 2020» розкривають трансформацію акцентів у осмисленні розвитку в напрямку потужної підтримки прогресу людського

капіталу, що знайшло відображення в СРЛК. Стратегія «Європа 2020» демонструє необхідність створення умов для розвитку конкурентної ринкової економіки, спрямованих на підвищення соціальної згуртованості та подолання бар'єрів соціального розвитку [5]. Крім того, завдання СРЛК також відповідають чотирьом флагманським ініціативам, які будуть реалізовані Європейською Комісією в період до 2020 року. Це [4]:

1. «Молодь у русі», яка спрямована на підвищення результативності системи освіти та сприяння доступу молоді на ринок праці.

2. «Програма навичок та зайнятості», яка направлена на модернізацію європейських ринків праці з метою збільшення кількості зайнятого населення людей, зайнятих на робочих місцях і кращого узгодження попиту та пропозиції на ринку праці.

3. «Європейська платформа проти бідності та соціальної ізоляції», що містить заходи, які дозволяють бідним людям уникнути ризику довгострокової соціальної ізоляції шляхом їх працевлаштування і дання їм можливість повною мірою приймати участь у суспільному житті.

4. «Європейська цифрова програма», яка спрямована на розвиток цифрових технологій серед громадян та бізнес-середовища.

Даний документ базується на інноваційній концепції побудови людського капіталу, а саме п'яти етапах життя людини [4]: раннє дитинство; шкільна освіта; вища освіта; професійна діяльність, навчання дорослих та виховання дітей; старість. СРЛК включає діагноз основних проблем та сфер, які потребують заходів для поліпшення ситуації. Обсяг цих сфер є широким та різностороннім, зокрема, ринок праці, соціальна політика, охорона здоров'я, освіта, проблеми інвалідів та людей похилого віку. Згідно з визначеними проблемами в СРЛК зафіксовано завдання, які спрямовані на привабливість країни для постійного проживання та інвестицій, розвиток освіти, зайнятість населення, таким чином, створення нових робочих місць. Інші завдання, що стоять перед Польщею в сфері розвитку людського

капіталу, включають покращення демографічної ситуації, наприклад, заходи спрямовані на зміцнення сім'ї. Водночас у зв'язку зі старіння суспільства постає необхідність державного регулювання фінансового забезпечення пенсійної системи країни.

Прагнення до вирішення завдань розвитку людського капіталу супроводжується баченням Польщі в 2020 році як країни, що розвивається завдяки високому рівню професійної діяльності. У 2020 році Польща повинна бути країною, де високий рівень зайнятості призводить до високої якості життя не тільки тих, хто працює, а й тих, хто тільки починає своє життя, навчається та підвищує кваліфікацію. Польща 2020 року – це країна, в якій розвинений ринок праці супроводжується сучасною системою охорони здоров'я та освітньою системою, що забезпечує якісну кваліфікацію населення. Послідовне бачення майбутнього Польщі дозволило спрямувати СРЛК до напрямків, що потребують втручання шляхом встановлення цілей, які необхідно виконати.

Основна мета СРЛК полягає [4] в розвитку людського капіталу шляхом дослідження потенціалу кожного громадянина та вичерпній реалізації його в соціальній, політичній та економічній сферах на всіх етапах життя. На основі аналізу соціально-економічної ситуації, в стратегічному документі «Польща 2030. Виклики розвитку» [6], було виділено п'ять стратегічних цілей розвитку людського капіталу в Польщі:

- збільшення чисельності зайнятого населення;
- подовження періоду професійної діяльності та покращення функціонування людей похилого віку;
- поліпшення соціального становища населення та соціальної ізоляції осіб з групи ризику;
- покращити здоров'я населення та підвищення ефективності управління системою охорони здоров'я;
- підвищення рівня компетентності та кваліфікації громадян.

У подальшому їх було визначено головними цілями в СРЛК.

На основі НРК сформовано засоби реалізації принципів СРЛК. Кожен засіб включає опис поточного стану регіону, вжитті і заплановані заходи в найближчій перспективі та в майбутньому. Широкий обсяг заходів, передбачений засобами реалізації, відповідає основним намірам Уряду на найближчі роки. Він охоплює заходи в області дородового догляду, матері та дитини, підтримки сімей з дітьми (у тому числі інвалідами) і модернізації системи шкільної освіти, включаючи професійну. Передбачено ще один комплекс заходів для підвищення якості вищої освіти здобувачів магістерських і докторських ступенів та адаптації вищої освіти до вимог сучасного і майбутнього ринку праці. Також окреслено заходи, спрямовані на поліпшення початку трудової діяльності випускників вищих навчальних закладів та підвищення якості їхньої кваліфікації. СРЛК включає заходи, спрямовані на працевлаштоване та безробітне населення, забезпечення безпечних умов праці, раціоналізацію соціальної допомоги та навчання протягом усього життя. Зрештою, заплановано заходи покращення здоров'я населення і сприяння активізації людей похилого віку в робочому та соціальному житті. Очікуються заходи запобігання соціальної ізоляції людей з обмеженими можливостями, зокрема, підтримка професійної діяльності таких осіб.

Через те, що окремі стратегічні цілі СРЛК змішані, призначення для них конкретного заходу є неможливим. З цієї причини передбачається, що заходи для впровадження СРЛК призначаються на п'яти етапах людського життя: раннє дитинство, шкільне виховання, вища освіта, навчання дорослих та виховання дітей, старість. Кожен захід містить спеціалізовану інституцію для його реалізації. У разі необхідності будуть визначені також сильнопідючі інституції для впровадження заходів.

Моніторинг прогресу розвитку людського капіталу здійснюється завдяки показникам впровадження СРЛК, які були віднесені до конкретних



цілей СРЛК. Мета показників відстежувати, який прогрес був досягнутий в поліпшенні якості людського капіталу з точки зору СРЛК порядку. Також було розроблено детальні показники, розширюючи обсяг моніторингу виконання окремих цілей СРЛК. Вони дозволяють вимірювати прогрес розвитку людського капіталу кожної конкретної цілі СРЛК та визначати результативність вжитих заходів для досягнення конкретних цілей або потребу їх змін для підвищення ефективності.

З огляду на те, що СРЛК є горизонтальним документом, який охоплює питання освіти, культури, соціального захисту, охорони здоров'я, комунікації та інформації, він потребує інтеграції багатьох видів діяльності. Тому для забезпечення узгодженості у здійсненні національної державної політики спрямованої на розвиток людського капіталу система впровадження СРЛК повинна бути структурована. Тобто необхідно посилити горизонтальні координаційні механізми між суб'єктами, відповідальними за впровадження СРЛК, які включають: Прем'єр-міністра та Раду Міністрів – як орган, що здійснює безпосередній нагляд за стратегічним управлінням; Міністерство праці та соціальної політики – координатор стратегії, відповідальний за впровадження та моніторинг процесу її реалізації; Міністерство інфраструктури та розвитку – як суб'єкт, відповідальний за координацію політики розвитку країни в межах, визначених законодавством; Міністерство охорони здоров'я; Міністерство науки та вищої освіти; Міністерство національної освіти; Міністерство спорту та туризму; інших міністерств, які беруть участь або підтримують заходи, спрямовані на реалізацію СРЛК, шляхом здійснення додаткових заходів у рамках інших стратегій та програм розвитку і ініціювання проектів, важливих з точки зору політики розвитку людського капіталу; інших суб'єктів – соціально-економічних партнерів, державних установ, неурядових організацій, органів місцевого самоврядування.

Система впровадження СРЛК потребує розробку документа, який міститиме опис різних інструментів реалізації даної стратегії. Документ з реалізації буде підготовлений координатором стратегії у співпраці з міністерствами, відповідальними за його підготовку та впровадження.

Реалізація СРЛК потребує певного фінансування. Фінансова структура СРЛК була підготовлена на основі Багаторічного державного фінансового плану на 2013-2016 роки та Національної стратегії розвитку 2020. Фінансова структура СРЛК підлягає ризикам, пов'язаним з такими факторами, як неможливість визначити стан державних фінансів з точки зору наступних років або декількох років впровадження стратегії. Це означає, що швидкі зміни в соціально-економічній ситуації в Польщі можуть призвести до необхідно скорегувати розрахункову величину і джерела фінансування деяких заходів. Визначення суми коштів, необхідних для покриття витрат, пов'язаних із реалізацією заходів залежить від установ, які є провідними гравцями у відповідних сферах. Вони будуть визначати необхідні витрати на основі щорічних коштів, що виділяються з державного бюджету. Крім того, очікується, що фінансові ресурси для реалізації СРЛК також будуть отримані з інших джерел: Фонд праці; Державний фонд реабілітації інвалідів; Національний фонд охорони здоров'я; бюджети органів місцевого самоврядування; Європейські фонди; Оперативні програми в рамках нової фінансової перспективи ЄС на 2014-2020 роки.

Реалізація заходів, включених в СРЛК, призведе до підвищення загального рівня життя в Польщі в 2020 році. Якщо це припущення успішно, в 2020 році Польща повинна досягти значення показника індексу розвитку людського потенціалу (далі – ІРЛП) 0,820. Це означатиме принаймні 35 місце в категорії «Дуже високе людське розвиток» відповідно до Програми розвитку ООН.

Таким чином, реалізація СРСК і СРЛК, передбачає застосування економічних, мотиваційних, організаційних та правових механізмів

гуманітарної політики. Крім цього, в Стратегії окреслено зміцнення горизонтальних механізмів координації між суб'єктами на державному, регіональному та місцевому рівнях. Варто зазначити, що в СРСК і СРЛК визначено потребу в міжнародному співробітництві, зокрема, залучення до їх фінансування Європейських фондів.

Під час збройного конфлікту, стихійних лих, та інших катастроф гуманітарна допомога є одним з найефективніших і відчутних засобів для порятунку життів та пом'якшення страждань населення. У січні 2017 року Урядом Королівства Швеції прийнято нову Стратегію надання гуманітарної допомоги через Шведське агентство міжнародного співробітництва в галузі розвитку на період 2017-2020 років (далі – СНГД) [7].

Для зменшення майбутньої гуманітарної допомоги СНГД передбачено своєчасне встановлення основних причин кризових ситуацій, проведення запобіжних заходів щодо їх виникнення та зміцнення стійкості людей до криз і катастроф. Для сприяння довгострокової допомоги при періодичних і тривалих кризах даним стратегічним документом передбачено збільшення кількості осіб, які працюють над посиленням стійкості окремих осіб та суспільства загалом в гуманітарних умовах.

Загальна мета СНГД полягає в рятуванні життів, пом'якшенні страждань та збереженні людської гідності людей, які потребують допомоги та зазнали або можуть потрапити під загрозу збройних конфліктів, стихійних лих або інших катастроф. Для реалізацією зазначеної мети СНГД передбачає такі пріоритети: забезпечення, заснованого на потребах, швидкого та ефективного гуманітарного реагування; посилення захисту людей, постраждалих від криз, і зміцнення поваги до міжнародного гуманітарного права та гуманітарних принципів; підвищення впливу на людей, постраждалих від криз; зміцнення потенціалу та ефективності в гуманітарній системі; забезпечення систематичного обліку гендерної рівності, чуйності в конфліктах і стійкості в гуманітарній допомозі.

Реалізація СНГД заснована на принципах рівності, прозорості, результативності, розподілу ролей і взаємодоповнюваності між гуманітарними акторами та іншими зацікавленими сторонами, що беруть участь у гуманітарних операціях з подолання наслідків катастроф. Цей стратегічний документ передбачає кошти, виділені за напрямами асигнування Шведського агентства міжнародного розвитку на кожний бюджетний рік. Також фінансування міжнародних гуманітарних заходів здійснюють міжурядові організації, Міжнародним рухом Червоного Хреста і Червоного Півмісяця, організаціями громадянського суспільства та відповідними державними установами – перш за все, Шведським агентством з питань непередбачених ситуацій. СНГД окреслює напрацювання стратегічного партнерства з організаціями громадянського суспільства з питань фінансування, економічної ефективності, адвокаційної роботи, тощо. Фінансування заходів даного стратегічного документу здійснюється на основі їх порівняльних переваг, релевантності, результативності та ефективності.

Отже, СНГД визначає пріоритети розвитку гуманістичної та безпекової складової гуманітарної сфери, які засновані на глобальних гуманітарних потребах і гуманітарних принципах, а також на міжнародному гуманітарному праві, міжнародному праві біженців, правах людини, а також правових інструментах подолання катастроф. У Стратегії окреслені економічні, мотиваційні, організаційні, політичні, правові механізми реалізації гуманітарної політики. З метою забезпечення узгодженості дій різних органів державної влади на державному, регіональному та місцевому рівнях, при впровадженні СНГД, визначено посилення взаємодії та координації між ними. Крім того, Стратегія передбачає необхідність міжнародної співпраці.

При ґрунтовному аналізі стратегічних документів щодо консолідації та ідентифікації нації встановлено факт відсутності на міжнародній арені

таких документів. Тому, ми вважаємо необхідним впровадження досвіду України з цього напрямку іншими державами.

Сильне і енергійне громадянське суспільство є частиною будь-якої належним чином функціонуючої демократії. Зі свого боку громадянське суспільство потребує гарантованих індивідуальних та колективних свобод для того, щоб функціонувати. На сьогодні громадянське суспільство активно працює у всьому світі у вирішенні проблем, які, на його думку, не належать до компетентності існуючих державних та приватних установ. Воно також прагне здійснювати вплив не лише на органи державної влади, а й на ділові та міжнародні організації. Громадянське суспільство дедалі активніше діє транснаціонально. Саме тому в листопаді 2014 року Федеральним Урядом Німеччини було прийнято Стратегію співпраці уряду та громадянського суспільства в політиці розвитку після 2015 року (далі – СПУГСР) [8] під керівництвом Міністерства економічного співробітництва та розвитку.

У СПУГСР визначено шість причин співробітництва органів державної влади та громадянського суспільства спрямованого на розвитку Німеччини:

– з метою посилення розуміння людей щодо глобальних проблем та їх взаємозв'язку, а також активізації громадського суспільства існує надзвичайно важлива потреба в проведенні освітньої роботи як передумови для забезпечення ефективних дій направлених на розвиток країни;

– різноманітне та енергійне громадянське суспільство робить значний внесок у формування політики про розвиток, а також є цінним ресурсом для інновацій, пов'язаних з ним;

– представники громадянського суспільства в Німеччині є важливими партнерами в просуванні громадянського інтересу в країнах, що розвиваються, завдяки їх безпосередньому доступу до людей на місцях;

– сильні, активні організації громадянського суспільства в країнах, що розвиваються, у свою чергу вимагають ефективної політичної участі та підзвітності Уряду;

– актори громадянського суспільства, які мають необхідні навички, можуть виконувати ефективні проекти в процесі розвитку, які належать самим країнам-партнерам;

– ініціативи громадянського суспільства ефективно доповнюють офіційні зусилля в галузі розвитку, налагоджуючи прямі зв'язки з цільовими групами та мобілізуючи добровольців та приватне фінансування.

СПУГСР визначає такі пріоритети розвитку держави та громадського суспільства: вирішення проблем розвитку в партнерстві з громадянським суспільством; підвищення прозорості та ефективності; забезпечення стійкості; забезпечення підходу, заснованого на правах людини; збалансування цілей Уряду та громадянського суспільства; впровадження інновацій та нових форм комунікацій між органами державної влади та громадянським суспільством.

Незалежно від формальних вимог, що висуваються в межах державних фондів фінансування, суб'єкти громадянського суспільства самі прагнуть забезпечити економічне використання обмежених фінансових та людських ресурсів для досягнення позитивних результатів. Приватні донори все частіше хочуть побачити докази того, що їхні пожертвування використовуються ефективно. Спираючись на зазначено, в рамках даної стратегії був створений Незалежний інститут оцінювання, який не тільки оцінює наслідки проектів, що фінансуються з державного бюджету та громадянським суспільством, але й сприяє створенню відповідних стандартів для їх оцінки, консультує та допомагає виконавцям у впровадженні розроблених стандартів.

Таким чином, СПУГСР визначено економічні, організаційні, правові механізми реалізації гуманітарної політики з посилення інституційного

забезпечення, зокрема, створенням Незалежного інституту оцінювання при узгодженій взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства.

Цікавою з точки зору інноваційності, на наш погляд, є найбільш цікавою Стратегія інтернаціоналізації освіти, науки і досліджень Федеративної Республіки Німеччини (далі – СІОНД) [9]. Ця стратегія спрямована на глобальним викликам, таким як зміна клімату, стійке енергопостачання, продовольча безпека та міграція, не тільки в Німеччині, а й поза її межами. Вирішення цих питань можливо лише через транскордонне співробітництво в галузях освіти, науки та дослідженнях. Федеративний Уряд Німеччини усвідомлює, що понад 90 відсотків усіх глобальних знань сформовано за межами країни. Для Німеччини є важливим міжнародне співробітництво в галузях освіти, науки та дослідженнях з метою використання світових надбань для створення і розвитку конкурентоспроможної економіки.

У лютому 2017 року Федеральним Урядом Німеччини було прийнято СІОНД під керівництвом Міністерства освіти та наукових досліджень. Метою даної стратегії є посилення ролі Німеччини в глобальному суспільстві, основаному на знаннях [9]. Пріоритети та завдання стратегічного документу включають посилення глобалізації, оцифрування, подальшого розвитку Європейського дослідницького простору та виникнення нових глобальних інноваційних центрів за межами наукових осередків. СІОНД містить п'ять основних пріоритетів [9]: зміцнення передового досвіду через всесвітню співпрацю; розвиток інноваційних сил Німеччини на міжнародній арені; інтернаціоналізація професійного навчання та кваліфікації; співпраця з розвинутими державами та країнами, що розвиваються, з метою формування глобального суспільства, основаного на знаннях подолання спільних глобальних проблем. Заходи, викладені в

стратегії, підпадають під відповідальність відповідних урядових департаментів.

Згідно з СІОНД Федеральний Уряд Німеччини активізує підтримку міжнародних, інноваційно-орієнтованих спільних проектів між державним сектором, науково-дослідними інститутами та підприємствами, що стане ключовим компонентом існуючого науково-технічного співробітництва, та гарантує кластерну політику, яка була розроблена в рамках Міжнародної європейської інноваційної науково-технічної програми.

Отже, з огляду на глобальні процеси СІОНД, окреслюючи пріоритети розвитку освітньої і наукової складової гуманітарної сфери, наголошує на необхідності всесвітньої співпраці та впровадженні світових надбань Крім цього Стратегія окреслює економічні, організаційні, політичні, правові механізми реалізації гуманітарної політики.

Стосовно культурної складової гуманітарної сфери, варто відмітити Стратегія міжнародної культурної групи Королівства Данії 2017-2020 (далі – СМКГ) [10]. Міжнародна культурна група (далі – МКГ) була започаткована для формування культурного обміну між Данією та рештою світу. Вона була створена в 2010 році для координації попередньої Стратегії інтернаціоналізації мистецтва і культури. На 1 січня 2017 року до МКГ ввійшли представники Міністерства культури, Міністерства бізнесу та економічного зростання, Міністерства закордонних справ, Датського архітектурного центру, Датського дизайнерського центру, Датського кіноінституту, Датського культурного центру, Агентства культури та Фонду мистецтв Данії.

Через шість років після створення МКГ консенсусом було те, що робота з координації Стратегії інтернаціоналізації мистецтва та культури залишається актуальною і важливою, а обмін з іншими країнами має найбільший вплив, коли міністерства співпрацюють та зосереджують увагу на однакових цілях. Роль МКГ полягає у сприянні ініціативам, що



зміцнюють зв'язки між Данією та рештою світу через взаємодію з іншими культурами і державами.

Основною метою СМКГ є сприяння розвитку датського мистецтва та культури. Культура не повинна існувати у вакуумі. Вона розвивається і процвітає при взаємодії з зовнішніми чинниками. Саме культурний обмін з іншими країнами відіграють провідну роль у сприянні експорту культурних продуктів та промоції Данії не тільки з метою маркетингу культурного туризму, а й розвитку культурного діалогу з іншими державами. У цьому світлі цей стратегічний документ спрямований на досягнення чотирьох цілей, кожна з яких пов'язана з визнанням внутрішньої цінності мистецтва та культури, а саме: розвиток та відновлення датського мистецтва та культури; просування Данії як країни; посилення культурного експорту; поглиблення міжкультурного діалогу.

Географічними зонами фокусування СМКГ є Європейські сусіди; США; Азія – Китай, Японія і Південна Корея. Дана стратегія заснована на принципах якості, довгострокової перспективи, співпраці та зв'язках.

Таким чином, СМКГ визначає пріоритети розвитку культурної складової гуманітарної сфери, які спрямовані на промоцію культури на міжнародній арені як засобу встановлення відносин з державами і народами. Необхідно зазначити, що СМКГ визначає економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми реалізації гуманітарної політики з посилення інституційного забезпечення, зокрема, створенням Міжнародної культурної групи.

Коли здоров'я розглядається як глобальне суспільне благо, це обов'язково вимагає глобальної, узгодженої мобілізації усіх суб'єктів міжнародного співробітництва. Французька Республіка знаходиться в самому центрі цієї мобілізації, зокрема, на основі її істотних фінансових зобов'язань. Система охорони здоров'я цієї держави часто розглядаються як

приклад для наслідування, і її досвід, визнання та цінується її партнерами на міжнародній арені.

Стратегія міжнародної співпраці в галузі охорони здоров'я Французької Республіки (далі – СМСГОЗ) [11] спрямована на імплементацію ЦРТ. Наприклад, забезпечення здоров'я матері та дитини (імплементація четвертої та п'ятої ЦРТ) та боротьбою з ВІЛ / СНІДом, малярією, туберкульозом та іншими захворюваннями (імплементація шостої ЦРТ). Вона має на меті активізувати зусилля спрямовані на боротьбу з виникненням і розповсюдженням інфекційних та неінфекційних захворювань, що призведе до забезпеченню балансу системи охорони здоров'я країни, і підкреслює необхідність проведення міжгалузевих профілактичних заходів для вирішення спільних факторів ризику та соціальних і екологічних детермінантів.

СМСГОЗ сприяє зміцненню найбільш вразливих факторів впливу на фінансування охорону здоров'я [11]. Зокрема, в франкомовних країнах Африки, шляхом сталого охорони здоров'я в дусі солідарності, підготовки компетентних, мотивованих кадрів і розробка надійних медичних інформаційних систем. Стратегічний документ містить завдання спрямовані на співпрацю між науковими установами та університетами всіх країн, але особливо з тими, де попит на партнерство в галузі охорони здоров'я є сильним.

Пріоритетами СМСГОЗ є [11]:

1. Посилення системи охорони здоров'я: доступ до лікування, фінансування охорони здоров'я та людські ресурси.

2. Жіноче та дитяче здоров'я: сексуальні права та доступ до планування сім'ї (імплементація четвертої, п'ятої та шостої ЦРТ), боротьба з голодом.

3. Боротьба з інфекційними хворобами: ВІЛ / СНІД, малярія, туберкульоз, бездоглядні тропічні хвороби.

4. Боротьба з хронічними хворобами і такими, що загострюються, та з зоонозами.

5. Боротьба з неінфекційними захворюваннями: серцево-судинні захворювання, рак, діабет та хронічні респіраторні захворювання.

Отже, СМСГОЗ визначає пріоритети розвитку охорони здоров'я в боротьбі з виникненням і розповсюдженням інфекційних та неінфекційних захворювань. У Стратегії окреслені економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми гуманітарної політики. Крім цього, СМСГОЗ визначено необхідність міжнародного співробітництва.

Досліджуючи молодіжні стратегії європейських країн доречно виділити Національну стратегію молоді Чеської Республіки на 2014-2020 роки (далі – НСМ) [12]. Вона є основним документом країни щодо реалізації державної молодіжної політики. Цей стратегічний документ обговорювався на засіданні Уряду Чеської Республіки 12 травня 2014 року та затверджений Постановою № 342/2014. НСМ визначає стратегічні пріоритети національної молодіжної політики. Вона відображає потреби молоді, особливо у сферах освіти та мобільності, її зайнятості та підприємництва, культури і творчості, здоров'я та здорового способу життя, молоді з обмеженими можливостями та волонтерства. НСМ також стосується проблем навколишнього середовища та глобального розвитку, включаючи доступ молодих людей до прав та інформації.

Її метою, яка тісно пов'язана з урядовою політикою щодо дітей та молоді на період 2007-2013 років та Молодіжною стратегією ЄС на 2010-2018 роки (також відома як Оновлена рамкова програма європейської співпраці у сфері молоді), є сприяння підвищенню якості життя молоді, зокрема шляхом розвитку кожної особистості з метою адекватного реагування на постійно мінливу ситуацію і реалізації її творчого та інноваційного потенціалу на практиці та активізації участі у громаді.

НСМ є результатом дворічної роботи експертів у тематичних робочих групах і широких консультацій у формі «круглих столів» протягом 2011-2013 рр., включаючи активну дискусію з молоддю під час роботи Чеської Ради дитячої та юнацької спільноти «Kesejme do toho – Have your say» і висновки з засідання Молодіжної палати – дорадчим органом при Міністерстві освіти, молоді та фізичної культури, відповідального за молодіжну діяльність і діяльність міжгалузевих тематичних груп, що координується Департаментом молоді. Важливими ресурсами для розробки стратегічного документу також є Національний молодіжний звіт та Порівняльні дослідження ситуації з молоддю у країнах Вишеградської групи. Процес підготовки та розробки НСМ завершився Національною конференцією з питань молоді 8-9 листопада 2013 року.

Головними консультантами з питань підготовки та розробки даного стратегічного документу на міжнародному рівні в рамках чесько-словацької двосторонньої співпраці були IUVENTA та Департамент молодіжних та громадських програм Міністерства освіти, науки, досліджень і спорту Словаччини. НСМ також враховує результати аналізу національної політики країн Вишеградської групи та підсумки участі Чеської Республіки в Міжнародній програмі у сфері молодіжної політики, заснованої на принципі взаєморозуміння між собою у 2011-2013 р. за участі Чехії, Німеччини, Франції, Бельгії, Литви, Нідерландів та Швеції.

Пріоритетами НСМ є: забезпечення рівних можливостей; впровадження міжвідомчого та міжгалузевих підходів; підтримання неформальної освіти; залучення молоді до процесу прийняття управлінських рішень; сприяння солідарності між поколіннями.

Згідно з визначеними пріоритетами ця стратегія окреслює такі цілі [12]: сприяння рівному доступу дітей та молоді до прав; сприяння рівному доступу дітей та молоді до інформації; створення сприятливих та стійких умов для участі дітей та молоді у вільній та неформальній освіті;

розширення та розроблення привабливої пропозиції дозвілля і мотивації дітей та молоді з їх активним залученням; підтримання зростання транскордонної мобільності молоді; покращення умов працевлаштування молоді; сприяння всебічному і гармонійному розвитку дітей та молоді з акцентом на їх фізичному і психічному здоров'ї та моральній відповідальності; сприяння активному залученню дітей та молоді до процесів прийняття рішень і впливу на соціальне та демократичне життя; створення сприятливих умови для волонтерства для молоді, включаючи оцінку та підтвердження добровільної участі; сприяння включенню дітей та молоді з обмеженими можливостями; мотивування дітей та молоді до життя, заснованого на принципах сталого розвитку та розвитку їх екологічної грамотності; заохочування до розвитку компетенцій у дітей та молоді для безпечного і творчого використання засобів масової інформації; запропонування дітям і молоді різноманітних напрямів культури, мистецтва та традицій.

Державна молодіжна політика охоплює сфери життя дітей та молоді, які підпадають під дію різних державних органів Чеської Республіки. Тому створення та реалізація ефективної молодіжної політики неминуче потребує співпраці між міністерствами та іншими органами державної влади, до сфери відповідальності яких входять заходи, що впливають на молодь. У НСМ цей міжвідомчий підхід забезпечується Молодіжною палатою. Виконання завдань потребує співпраці з регіональними і муніципальними органами та Національною мережею місцевих груп дій. При реалізації НСМ необхідне застосування їх власних планів, стратегій і заходів спрямованих на благо дітей та молоді.

У Держбюджеті Чеської Республіки не передбачено виділення коштів на реалізацію НСМ. Однак, Міністерство освіти, молоді та фізичної культури і окремі міністерства будуть використовувати свої грантові програми для досягнення цілей даного стратегічного документу та проектів,

що в даний час реалізуються і фінансуються Європейськими структурними фондами.

Таким чином, НСМ, окреслюючи пріоритети розвитку молодіжних рухів, відображає потреби молоді, особливо у сферах освіти та мобільності, її зайнятості та підприємництва, культури і творчості, здоров'я та здорового способу життя, молоді з обмеженими можливостями та волонтерства. Стратегія також стосується проблем навколишнього середовища та глобального розвитку, включаючи доступ молодих людей до прав та інформації. НСМ окреслює економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми гуманітарної політики. Крім цього, з метою ефективної реалізації Стратегії визначено необхідність співпраці органів державної влади на державному, регіональному та місцевому рівнях. Варто наголосити про посилення інституційного забезпечення при впровадженні НСМ, зокрема, створення Молодіжної палати. У НСМ зазначено про міжнародне співробітництво, наприклад, залучення до її фінансування Європейських структурних фондів.

Інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) стали основним інструментом для підвищення конкурентоспроможності у всіх сферах життя суспільства. Тому будь-яка національна стратегія або план розвитку повинні враховувати можливості та проблеми, що пов'язані з ІКТ. На наш погляд, слід дослідити Естонську програму розвитку інформаційного суспільства 2020 (далі – ЕПРІС) [13]. Так як вона не охоплює використання ІКТ у різних сферах життя суспільства та політиці, наприклад, у сфері охорони здоров'я чи бізнесу. Натомість фокусується на створенні середовища, що полегшує використання ІКТ, та розробці інтелектуальних рішень в Естонії в цілому. Кінцевою метою ЕПРІС є підвищення економічної конкурентоспроможності, покращення благополуччя людей та забезпечення ефективності державного управління.

Даний стратегічний документ був започаткований Урядом Естонської Республіки у листопаді 2013 року та сприяє досягненню Плану конкурентоспроможності «Естонії 2020» і Стратегії сталого розвитку «Стійка Естонія 21».

ЕПРІС визначає такі пріоритети розвитку інформаційного суспільства: розвивання інфраструктури ІКТ, що сприятиме економічному зростанню, національному розвитку та добробуту населення; збільшення доданої продукції, підвищення міжнародної конкурентоспроможності та покращення якості життя населення; впровадження розумного державного управління; підвищення міжнародного престижу Естонії. Цей стратегічний документ визначає різні заходи та дії для досягнення зазначених пріоритетів, а саме: покращення доступу до Інтернету; розвивання спільного сервісного простору для державного та приватного сектору; підвищення цифрової грамотності населення для поліпшення благополуччя кожного громадянина; підвищення кваліфікації у сфері ІКТ; розвивання суспільних послуг за допомогою ІКТ; впровадження ІТК в повсякденне життя; проведення моніторингу, аналізу та сприяння розвитку інформаційного суспільства; розповсюдження досвіду Естонії щодо ІКТ на міжнародному рівні.

ЕПРІС реалізується за допомогою планів дій, які визначають діяльність протягом щонайменше наступних двох років та заходи відповідно до циклів державного бюджету. Звітність щодо реалізації даного стратегічного документу організовується в формі щорічних звітів, в яких містяться результати, досягнуті при виконанні планів дій. Вони фінансуються з державного бюджету та структурних фондів ЄС. Уряд Естонської Республіки додатково затверджує інвестиційний план розвитку інформаційних систем, що фінансуються ЄС, у формі додатків до планів дій.

Щоденна координація впровадження ЕПРІС, тобто її планів дій, здійснюється через тематичні або робочі групи та мережі, наприклад,

експертна група взаємодії. Рада з питань інформаційного суспільства, Міністерство економіки та комунікацій або Уряд Естонської Республіки за пропозицією Ради або міністра ініціюють утворення відповідних груп залежно від завдань, що стоять перед ними.

Крім того, мережа ІТ-директорів державних установ відіграє важливу роль у організації щоденного співробітництва для виконання заходів, передбачених планами дій. Мережу очолює Департамент державних інформаційних систем Міністерства економіки та комунікацій. Члени мережі є посадовими особами міністерств, відповідальними за розвиток ІКТ у всіх сферах, а також представники місцевої влади та сектора ІКТ. Завданнями мережі є: формування уявлення про плани дій ЕПРІС та звітування про їх виконання; забезпечення відповідного обміну інформації, узгодження механізму співробітництва та розподіл роботи між установами для виконання конкретних заходів планів дій; формування уявлення про розвиток рішень оперативної сумісності державної інформаційної системи; обговорювання питання розвитку урядового управління ІКТ, розроблення відповідних пропозицій та угод.

Реалізація ЕПРІС потребує забезпечення координації політики ІКТ та інших стратегій, що є основними для розвитку інформаційного суспільства. З цією метою Міністерство економіки та комунікацій та / або урядові відомства організують двосторонні та багатосторонні зустрічі міністерств, наприклад, узгодження виконання різних секторальних стратегій та звітування про їх виконання. Окрім співпраці щодо розробки секторальних стратегій, увагу слід приділяти рівню бачення загальної стратегії – контролювати прогрес реалізації Естонського інформаційного суспільства 2020 року і тенденцій інформаційного суспільства та ІКТ у світі. Тому під керівництвом Секретаріату уряду в співпраці з Міністерством економіки та комунікацій створена Мережа бачення, яка є неофіційним органом. Її членами є ключові діячі та лідерами громадської думки у сфері



інформаційного суспільства з приватного, неурядового та державного секторів. Завдання мережі: моніторинг прогресу в напрямку бачення Естонського інформаційного суспільства 2020 року; розроблення ідеї та внесення змін у бачення Естонського інформаційного суспільства 2020 року на основі міжнародних тенденцій та національних подій ; запровадження стратегічних ініціатив (наприклад, міжгалузеві або міжінституційні заходи, пілотні проекти, проекти міжнародного співробітництва та ін.); розроблення відповідних пропозицій вдосконалення ЕПРІС, а також інших галузевих стратегій та відповідних планів дій.

Отже, ЕПРІС, визначаючи пріоритети розвитку комунікативної та інформаційної складової гуманітарної сфери, акцентує увагу на широкомасштабному впровадженні та використанні ІКТ. Стратегія визначає економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми реалізації гуманітарної політики. Впровадження ЕПРІС забезпечується потужною скоординованою інституційною складовою на державному, регіональному і місцевому рівнях та за допомогою неурядової організації – Мережа бачення. З метою фінансування структурними фондами ЄС Стратегії визначена необхідність міжнародної співпраці.

Таким чином, на нашу думку, доцільною є часткове впровадження зарубіжних практик реалізації гуманітарної політики для України (табл. 5.2).

**Таблиця 5.2 - Впровадження зарубіжних практик**

Складові гуманітарної сфери	Кращі зарубіжні практики	Досвід для України
гуманізм та безпека	<ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечення, заснованого на потребах, швидкого та ефективного гуманітарного реагування;</li> <li>- посилення захисту людей, постраждалих від криз, і зміцнення поваги до міжнародного гуманітарного права та гуманітарних принципів;</li> <li>- підвищення впливу на людей, постраждалих від криз;</li> <li>- зміцнення потенціалу та ефективності в гуманітарній системі;</li> </ul>	(Королівство Швеція)  зміцнення потенціалу та ефективності в гуманітарній системі

	- забезпечення систематичного обліку гендерної рівності, чуйності в конфліктах і стійкості в гуманітарній допомозі	
держава та громадянське суспільство	- вирішення проблем розвитку в партнерстві з громадянським суспільством; - підвищення прозорості та ефективності; - забезпечення стійкості; - забезпечення підходу, заснованого на правах людини; - збалансування цілей Уряду та громадянського суспільства; - впровадження інновацій та нових форм комунікації	(Федеративна Республіка Німеччина)  впровадження інновацій та нових форм комунікації
консолідація та ідентифікація	—	Досвід України може бути впроваджений іншими державами.
освіта і наука	— зміцнення передового досвіду через всевітню співпрацю; — розвиток інноваційних сил Німеччини на міжнародній арені; — інтернаціоналізація професійного навчання та кваліфікації; — співпраця з розвинутими державами та країнами, що розвиваються, з метою формування глобального суспільства, основаного на знаннях; — подолання спільних глобальних проблем	(Федеративна Республіка Німеччина)  розвиток інноваційних сил на міжнародній арені
культура	— розвиток та відновлення датського мистецтва та культури; — просування Данії як країни; — посилення культурного експорту; — поглиблення міжкультурного діалогу	(Королівство Данії)  формування культури як невід'ємної частини міжнародного просування країни
соціальний захист	— формування відношення до співпраці, творчості та комунікації; — покращення механізмів участі громадськості та їх впливу на суспільне життя; — покращення процесів соціального спілкування та обміну знаннями; — розвиток та ефективне використання культурного і творчого потенціалу; — збільшення чисельності зайнятого населення; — подовження періоду професійної діяльності та покращення функціонування людей похилого віку; — поліпшення соціального становища населення та соціальної ізоляції осіб з групи ризику; — покращити здоров'я населення та підвищення ефективності управління системою охорони здоров'я; — підвищення рівня компетентності та кваліфікації громадян	(Республіка Польща)  подовження періоду професійної діяльності та покращення функціонування людей похилого віку
охорона здоров'я	— доступ до лікування, фінансування охорони здоров'я та людські ресурси; — забезпечення здоров'я матері; — боротьба з ВІЛ / СНІДом, малярією, туберкульозом та іншими захворюваннями;	(Французька Республіка)  доступ до лікування, фінансування охорони

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– боротьба з виникненням і розповсюдженням інфекційних та неінфекційних захворювань</li> </ul>	здоров'я та людські ресурси
молодіжний рух	<ul style="list-style-type: none"> <li>– забезпечення рівних можливостей;</li> <li>– впровадження міжвідомчого та міжгалузевого підходів;</li> <li>– підтримання неформальної освіти;</li> <li>– залучення молоді до процесу прийняття рішень;</li> <li>– сприяння солідарності між поколіннями</li> </ul>	(Чеська Республіка) підтримування неформальної освіти (включаючи освіту на основі відпочинку) та залучення молоді до процесу прийняття рішень
комунікація та інформація	<ul style="list-style-type: none"> <li>– розвивання інфраструктури ІКТ, що сприятиме економічному зростанню, національному розвитку та добробуту населення;</li> <li>– збільшення доданої продукції, підвищення міжнародної конкурентоспроможності та покращення якості життя населення;</li> <li>– впровадження розумного державного управління;</li> <li>– підвищення міжнародного престижу Естонії.</li> </ul>	(Естонська Республіка)  розвивання інфраструктури ІКТ, що сприятиме економічному зростанню, національному розвитку та добробуту населення

Так, в соціальному захисті є доцільним впровадження досвіду Республіки Польщі щодо подовження періоду професійної діяльності та покращення функціонування людей похилого віку; в освіті і науці – Федеративної Республіки Німеччини щодо розвитку інноваційних сил на міжнародній арені; у гуманізмі та безпеці – Королівства Швеції щодо зміцнення потенціалу та ефективності в гуманітарній системі; у державі та громадянському суспільстві – Федеративної Республіки Німеччина щодо впровадження інновацій та нових форм комунікацій між органами державної влади та громадянським суспільством; у культурі – Королівства Данії щодо формування культури як невід'ємної частини міжнародного просування країни; в охорона здоров'я – Французької Республіки щодо забезпечення доступу до лікування, фінансування охорони здоров'я та людські ресурси; у молодіжних рухах – Чеської Республіки щодо підтримування неформальної освіти (включаючи освіту на основі відпочинку) та залучення молоді до процесу прийняття рішень; у

комунікації та інформації – Естонської Республіки щодо розвивання інфраструктури ІКТ, що сприятиме економічному зростанню, національному розвитку та добробуту населення. На сьогодні на міжнародній арені не існує стратегічних документів спрямованих на консолідацію та ідентифікацію нації. Тому досвід України з цього напрямку може бути впроваджений іншими державами.

Крім того, ми вважаємо, що для реформування державного управління гуманітарної сфери України необхідні відповідні механізми на державному, регіональному та місцевому рівнях з посилення горизонтальних механізмів координації між ними. Впровадження стратегії потребує організації процесів програмування, стратегічного моніторингу і оцінки. Розбудова гуманітарної сфери держави потребує економічних, мотиваційних, організаційних, політичних та правових механізмів гуманітарної політики, а також розвиток міжнародного співробітництва. Варто зазначити про необхідності посилення інституційного забезпечення, зокрема, утворення суб'єкту до функціоналу якого буде належить координація в реалізації реформи.

### **Список використаних джерел:**

1. Бульба В. Г. Сучасний стан розвитку гуманітарної сфери країн перехідного періоду [Електронний ресурс] / В. Г. Бульба, О. В. Степанко // Публічне управління: теорія та практика. – 2012. – №3 (11). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/1/02.pdf>.
2. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju z dnia 11 stycznia 2013 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [isip.sejm.gov.pl/Download?id=WMP20130000121&type=2](http://isip.sejm.gov.pl/Download?id=WMP20130000121&type=2).
3. Strategia Rozwoju Kraju 2020 z dnia 25 września 2012 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<https://rpo.slaskie.pl/media/files/cms/DOKUMENTY%20STRATEGICZNE/Strategia%20Rozwoju%20Kraju%202020.pdf>.

4. Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 z dnia 26 marca 2013 r. [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : [http://ks.mkidn.gov.pl/media/download\\_gallery/20130520SRKS\\_na\\_stronie\\_internetowej.pdf](http://ks.mkidn.gov.pl/media/download_gallery/20130520SRKS_na_stronie_internetowej.pdf).

5. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 z dnia 14 maja 2012 r. [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : [http://www.e-swietokrzyskie.pl/strategia\\_wojewodztwa/index.php/component/edocman/?task=document.download&id=162](http://www.e-swietokrzyskie.pl/strategia_wojewodztwa/index.php/component/edocman/?task=document.download&id=162).

6. EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive grow [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

7. Polska 2030. Wyzwania rozwojowe z dnia lipiec 2009 r. [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : [https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/\\_public/1\\_NOWA%20STRONA/Aktualnosci/seniorzy/badania%20aktywne%20starzenie/pl\\_2030\\_wyzwania\\_razwojowe.pdf](https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Aktualnosci/seniorzy/badania%20aktywne%20starzenie/pl_2030_wyzwania_razwojowe.pdf).

8. Strategy for Sweden’s humanitarian aid provided through the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) 2017–2020 [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : <http://www.government.se/494ab9/contentassets/70eebc1992ae40b69318e430c93aefcf/strategy-for-swedens-humanitarian-aid-provided-through-the-swedish-international-development-cooperation-agency-sida-20172020.pdf>.

9. Strategy on government-civil society cooperation in post-2015 development policy [Elektronnyj resurs]. – Reżim dostępu : [https://www.bmz.de/en/publications/type\\_of\\_publication/strategies/Strategiepapier343\\_05\\_2014.pdf](https://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/strategies/Strategiepapier343_05_2014.pdf).

10. Strategy of the Internationalisation of Education, Science and Research of the Federal Governmen [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://www.bmbf.de/pub/Internationalization\\_Strategy.pdf](https://www.bmbf.de/pub/Internationalization_Strategy.pdf).

11. Strategy 2017–2020 «The international cultural panel [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://english.kum.dk/fileadmin/KUM/Documents/English%20website/Publications/International\\_Cultural\\_Panel\\_Strategy\\_2017-2020.pdf](https://english.kum.dk/fileadmin/KUM/Documents/English%20website/Publications/International_Cultural_Panel_Strategy_2017-2020.pdf).

12. La stratégie de la France pour la coopération internationale dans le domaine de la santé [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.initiative5pour100.fr/wp-content/uploads/2013/11/France%E2%80%99s-strategy-on-health.pdf>.

13. National Youth Strategy for years 2014-2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.msmt.cz/areas-of-work/sport-and-youth/youth-strategy-2014-2020?lang=2>.

14. Digital agenda 2020 for Estonia [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://www.mkm.ee/sites/default/files/digital\\_agenda\\_2020\\_estonia\\_engf.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/digital_agenda_2020_estonia_engf.pdf).

#### **5.4. ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ЗМІН**

Сьогодні в Україні продовжується процес становлення децентралізованої системи управління, що посилює необхідність осмислення специфічних функцій органів управління різних рівнів й особливостей їх взаємодії задля подальшого розвитку держави на засадах демократії з використанням прогресивних методів і технологій управління.

Відтак, сучасна наука розглядає нові підходи до державного управління, пропонує нові моделі управління, що передбачають сучасне бачення відносин між владою і громадськістю. Відзначимо, на основі попередньо проведених досліджень [1], що «управління» включає в себе і «адміністрування», і «державне управління», і «публічне управління», а це дозволяє стверджувати – метою даних категорій має бути розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління, направлених на забезпечення громадян, рівень якого буде відповідати світовим стандартам.

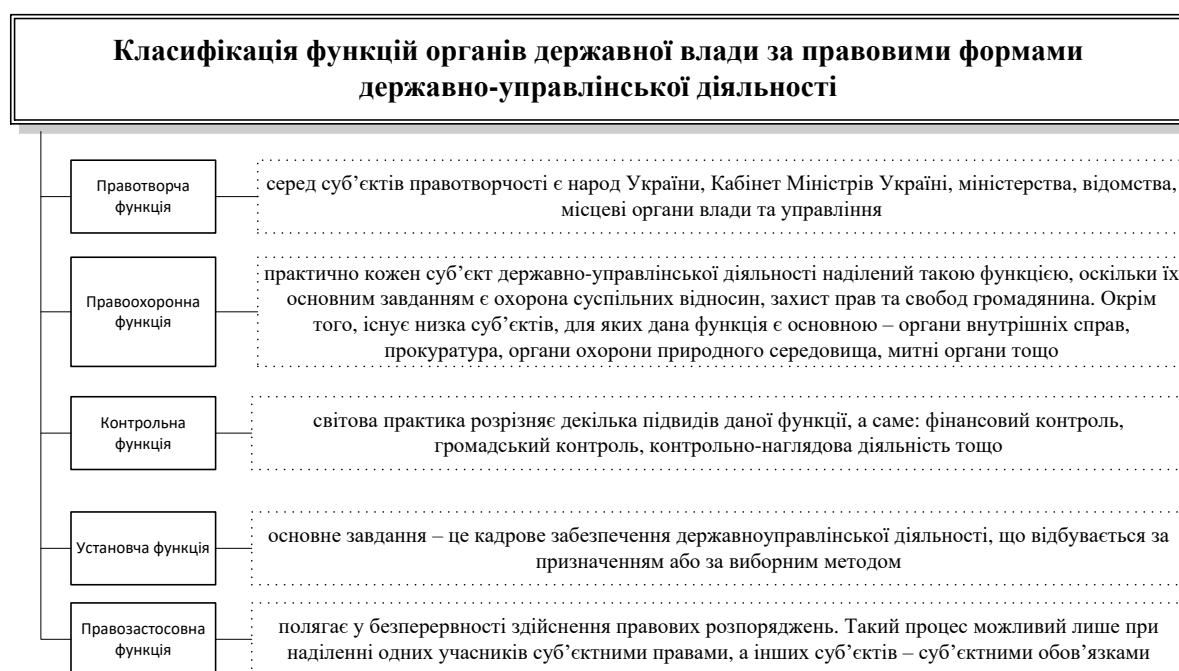
Велике коло питань, стосовно державно-управлінської діяльності розглядається у наукових працях представників науки управління, адміністрування, права тощо. Теоретичною та практичною основами даних аспектів займалися такі вчені як, В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, В.В. Баштанник, С.М. Вдовенко, О.Д. Оболенський, В.М. Шаповал та ін.

Державно-управлінська діяльність є складним системним утворенням, яке постійно перебуває у процесі розвитку та еволюційних змін, аналіз яких дозволить виявити потенційні складові ефективного здійснення державного управління.

Відомо, що функціями органів державної влади виступають основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їх сутність і призначення в державному механізмі. Кожна інституція відповідно до своєї компетенції виконує притаманні йому функції. Основна ознака функцій

державноуправлінської діяльності – задоволення громадського інтересу шляхом надавання публічних послуг; виконання функцій публічної влади; виконання функцій та завдань публічних інституцій. У даному контексті доцільно приділити увагу формам діяльності публічних інституцій. Звичайно, часто одній і тій же інституції притаманні одночасно декілька форм діяльності. Наприклад, міністерства наділені одночасно організаційною, виконавчою, контрольною та іншими функціями; практично усім суб'єктам державноуправлінської діяльності притаманна інформаційна функція у контексті забезпечення прозорості та відкритості у своїй діяльності, контрольна функція, організаційна тощо. Отже, за формами діяльності функції можна поділити на: а) організаційні; б) дозвольно-розпорядчі; в) технологічно-забезпечувальні (транспортні служби, служби містобудування, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо); г) владні; д) інформаційні; е) контрольні; ж) нормотворчі; з) представницькі тощо [2].

За правовими формами державно-управлінської діяльності розрізняють функції, що наведені на Рисунку 5.4.



**Рисунок 5.4 - Функції органів державної влади за правовими формами державно-управлінської діяльності [2]**



Проблема управлінської діяльності належить до категорії міждисциплінарних наукових проблем та включає в себе філософський аспект, соціально-економічний, психологічний тощо.

Слід підкреслити, що класичний «менеджмент» являє собою науку про те, як домогтися успіху шляхом ефективного управління людськими ресурсами, як створювати та вдосконалювати діяльність організації, використовувати їх потенціал та забезпечувати розвиток, досягати поставлених цілей тощо.

Сучасні процеси демократизації та реформування системи державного управління в Україні передбачають упровадження інноваційних моделей управління, що дозволять досягти певного рівня ефективності. Сучасні моделі публічного управління («new public management», «governance» і «good governance») успішно апробовані багатьма країнами світу. Їх сутність полягає у поступовому переході від виконавчо-розпорядчих форм управління до врядування, орієнтованого на задоволення потреб та інтересів клієнтів (споживачів послуг) [3]. У той же час, згідно з тлумачним словником української мови «адміністрування» є бюрократичним керуванням за допомогою наказів і розпоряджень замість конкретного керівництва [4]. Зазначимо, що стосовно розуміння поняття «публічне адміністрування» думки науковців різняться [5], деякі вчені стверджують, що «адміністрування» охоплює сферу державного управління і включає в себе поняття «демократичне врядування» [6].

У монографії [7] авторами детально описано не лише теоретичний, а й практичний досвід демократичних змін та зазначено, що перш, ніж демократизувати існуючі суспільні відносини, держава має демократизуватися сама. Тому, суттєвої ваги набувають державно-управлінські чинники демократизації суспільних відносин. Така демократизація не повинна вичерпуватися створенням формальних інститутів та ознак демократії.

Визначення завдань та вибір відповідних механізмів демократизації державного управління конкретизується за ситуацією у часі та просторі дій (система та окремі органи державної влади; їх взаємодія між собою, з системою органів місцевого самоврядування, з організаціями громадянського суспільства, з громадянами; система надання послуг тощо).

До найбільш виражених, істотних і стійких властивостей щодо забезпечення демократичних змін можна віднести: конкурентність; антикорупційність; дебіюрократизацію; демократичну модернізацію; громадський контроль; контроль дотримання демократичних змін; соціальне партнерство; розвиток самоорганізаційних засад; культуру демократії; взаємовідповідальність; гуманізацію; компромісність; взаємодопомога; справедливість; дотримання норм професійної етики; підвищення рівня життя; електронну демократію, доступність інформації тощо

Принципам демократії має відповідати сам державно-управлінський апарат. Найвагомим чинником його демократизації експерти вважають відповідальність влади за наслідки управління країною. Важливу роль в процесі демократизації державного управління також посідають: уникнення дублювання функцій та повноважень органів влади; принцип транспарентності (прозорості); розвиток науково-аналітичного забезпечення державної політики. Серед інших, достатньо високо оцінених експертами державно-управлінських чинників демократизації суспільних відносин в Україні такі: створення системи громадської участі у прийнятті управлінських рішень, створення єдиного інформаційного ресурсу проєктів державних рішень, керування за принципами колективності, розбудова інститутів громадянського суспільства [7].

Зазначимо, що підвищення ефективності діяльності органів влади будь-якого рівня не можливе без урахування дії цілого комплексу чинників, невід'ємними складовими якого є управлінська культура та стиль державно-

управлінської діяльності. У науковій літературі розмежовують три рівні стилю державно-управлінської діяльності, а саме: на рівні особистості, окремої державно-управлінської структури та загальнодержавному [8].

Як відомо, теорія управління має свій предмет досліджень – вона вивчає закономірності організації управлінського процесу і стосунки між людьми, які виникають під час цього процесу, визначає методологічні прийоми, відповідні специфіці об'єкта досліджень, розробляє систему і методи активного впливу на об'єкт управління та способи передбачення і прогнозування досліджуваних процесів. Практична управлінська діяльність лише наполовину побудована на раціональних технологіях, друга її половина – це здатність приймати нетривіальні рішення в умовах дефіциту інформації та часу. Управління можна розглядати у статиці – як структуру (структура – це система органів управління, котрі в свою чергу також мають свою внутрішню структуру) і в динаміці – як процес (процес управління – це функціонування органів і працівників управління).

Управлінська діяльність має специфічні особливості: спрямована на інших людей, спонукає їх до дій і організовує ці дії; є специфічним видом міжособистісної взаємодії; складається з конкретних дій, навичок, управлінської культури і креативних компонентів (управлінського мистецтва), що знаходяться в тісному взаємозв'язку. Науковці розмежовують: 1) управлінську техніку (сукупність конкретних умінь і навичок вирішення управлінських завдань); управлінську культуру (навички гуманної організації власної діяльності і діяльності інших) 3) мистецтво управління (високоєфективне і творче використання управлінських умінь і навичок у нестандартних ситуаціях). Володіння управлінською технікою і культурою в сучасних умовах стає обов'язковою кваліфікаційною вимогою в підготовці менеджерів-професіоналів [9].

Важливим є те, що сутність понять «діяльність» та «управління» між собою різняться. Складність проблеми з'ясування сутності поняття

«діяльність» обумовлена низкою причин і обставин. Зокрема воно з'явилося у науковому обігу дуже давно, набагато раніше поняття «управління». Поняття «діяльність» є певною граничною абстракцією, яка відображає одночасно й елементарні акти буття, й глибинні його підвалини. У генетичному аспекті вихідною формою будь-якої людської діяльності є соціальна спільна діяльність. У динамічному аспекті у діяльності досліджуються механізми, які забезпечують рух самої діяльності. Це – надситуативна активність, що визначає саморозвиток діяльності і виникнення її нових форм; настанова, що зумовлює стійкий характер цілеспрямованої діяльності у дійсності, яка постійно змінюється [10].

У свою чергу, управлінська діяльність ґрунтується на налагодженому процесі ефективних комунікацій. Якісна комунікація базується на принципі рівного доступу усіх учасників до необхідної інформації, результативності міжособистісного спілкування, оптимальності умов прийняття рішень, розв'язання конфліктів та командної роботи [11, 16].

У даному контексті слід розглянути публічне управління, яке передбачає практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення. Зміст публічного управління містить взаємозв'язок державного управління з поняттям «справа народу», тобто такою формою управління, де народ, громадяни беруть участь в організації та здійсненні державної влади безпосередньо або через суспільно-національне представницьке зібрання - парламент.

Наука публічного управління, що охоплює безліч секторів і інститутів сучасного суспільства, перебуває в призмі як мінімум трьох глобальних підходів, що оцінюють перспективи розвитку публічного управління (Рисунок 5.5).

Ключовою складовою стратегії розвитку України має стати концепція публічного управління. На думку Оболенського О. публічне управління

можна зрозуміти як управлінський вплив – відчутна взаємодія державного апарату й суспільства під час прийняття важливих для країни (суспільства, населення) рішень, дій, як відкриту публічну сферу суспільних інтересів, у якій всі суспільні інститути, громадяни можуть бути не тільки в ролі об'єктів управління, а й виступати суб'єктами, автономними одиницями у відносинах з органами влади й управління [14].



**Рисунок 5.5 – Основні підходи щодо перспектив розвитку публічного управління [12, 13]**

Взагалі, публічне управління, у класичному розумінні, визначається як вплив суб'єкта управління (що володіє публічною владою) на об'єкт — суспільство (суспільні процеси, відносини) відповідно до покладених на нього суспільно значущих функцій і повноважень. Суб'єктом і одночасно об'єктом публічного управління є громадянське суспільство, недержавні організації (різні самоврядні структури: громадські організації, об'єднання та їхні органи), органи державної влади.

Основною рисою теорії публічного управління є те, що вона розглядає людей з позиції активних учасників державного управління. У Конституції України (ст. 5) чітко зазначено, що «народ здійснює владу безпосередньо і

через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», отже специфічні функції держави набувають ознак публічності [1].

Автори підтримують думку Ю. Шарова, «в європейському дискурсі поняття «публічне (державне) управління» охоплює три виміри: урядування (governance) як процес колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування й узгодження політики та координації дій ключових учасників; адміністрування (administration) як чіткий розподіл повноважень і обов'язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб'єктами врядування; менеджмент (management) як сукупність процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, за рахунок використання раціональних управлінських технологій, методів, засобів і форм управління» [15].

Отже, під впливом євроінтеграції як ефективного шляху розвитку нашої держави все більшого значення набуває використання досвіду країн ЄС у сфері публічного управління. Зокрема, актуалізуються наукові розробки щодо публічного управління як моделі управління суспільними справами та можливості адаптації її елементів в українських реаліях для подальшого впровадження демократичних принципів врядування. Тому подальші дослідження необхідно спрямовувати у напрямі пошуку найкращих шляхів впровадження демократичних змін в Україні.

### Список використаних джерел:

1. Михайловська О.В., Філіпова Н.В., Ладонько Л.С., Ткаленко Н.В. Аналіз теоретичних підходів до визначення сутності складових дефініцій публічного управління та адміністрування. Науковий часопис «Університетські наукові записки» №2 (58). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2016. – С. 241-253
2. Акімов О.О. Функціонально-компетенційна складова державно-управлінської діяльності: зміст та джерела наповнення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 1. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1574>
3. Мельтюхова Н. М., Корженко В. В., Дідок Ю. В. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рек. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови/голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2007. 1736 с.
5. Корженко В. В. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
6. Гвазава Н. Г. Менеджмент у публічному адмініструванні. Управління розвитком, № 4 (186), 2016
7. Бакуменко В.Д., Башкатов В.М. Механізми державного управління демократичними змінами: Монографія. К. : АМУ, 2015. – 180 с
8. Єганов В.В. Державно-управлінська діяльність: культура та стиль / В.В. Єганов // Державне будівництво [електронне наукове фахове видання ХарПІ НАДУ]. – 2008. – № 2.
9. Жигір В.І. Особливості управлінської діяльності менеджера освіти / В.І. Жигір [Електронний ресурс] // Науковий вісник Донбасу : електронне видання. – 2013. – №1 (21). – Режим доступу: <http://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN21/13zvidmo.pdf>.

10. Свистун В. *Загальнонаукові засади управлінської діяльності керівників у системі професійно-технічної освіти*. Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка, 2011, 1 (1), стор. 68-75.

11. Крылов А. Н. Коммуникационный менеджмент. Теория и практика взаимодействия бизнеса и общества / А. Н. Крылов – 2-е. – М.: Икар, 2015. – 352 с

12. Холлис Г. На пути демократической децентрализации: Перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе / Г. Холлис, К. Плоккер; Tacis services DO IA, European Commission. - К., 1995. - 287 с.

13. Зіміна О. Становлення та розвиток публічного управління і можливості його впровадження в Україні. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2011. - Вип. 1. - С. 37-46. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2011\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2011_1_6).

14. Оболенський О. Провісники нового публічного управління / О. Оболенський // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : матеріали наук.практ. конф., 15-16 трав. 2009 р. – Дніпропетровськ, 2009. – 37 с

15. Шаров Ю. П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст / Ю. П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 1. – С. 5-9.

16. Михайловська О. В. Деякі аспекти комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. Науковий вісник Полісся. – Чернігів: ЧНТУ, 2016. – № 1 (5). – 136 с.



**Таблиця А.1 Індекс/показник вимірювання публічності, відкритості і прозорості органів місцевого самоврядування, досвід зарубіжних країн**

№	Індекс / показник	Країна-розробник / країна, де застосовувався
1	САФ	ЄС, Китай, Середній Схід, Домініканська Республіка та Бразилія).
2	Барометр місцевого самоврядування	Розробник «Імпакт Елайенс», ІДАСА – Інститут демократії в Південній Африці, СНВ – Організація розвитку Нідерландів.
3	Керівництво з оцінювання місцевої демократії	Розробник – Міжнародний інститут демократії і сприяння виборам (МІДСВ), ЄС та ін.
4	Показники місцевого демократичного управління	Розробник – Інститут відкритого суспільства і реформи місцевого управління і суспільних послуг у партнерстві з Дослідницьким центром Токвілля, ЄС
5	Показники благополуччя і прогресу Ради Європи	Розробник – Рада Європи, Inter-réseau Européen des Initiatives Ethiques et Solidaires, Territoire Responsable: Groupe de Coordination Timisoara, Румунія
6	Показники соціального аудиту місцевого самоврядування	Інститут Світового банку, Регіон Європи та Центральної Азії Світового банку, уряд Австрії, Боснія і Герцеговина
7	Показники самооцінки місцевого управління	Розробник – Швейцарський фонд розвитку та міжнародного співробітництва (Inter-cooperation) та CARE Бангладеш.
8	Індекс відповідальності, прозорості та підзвітності	Розробник – Програма розвитку ООН за участю Державної комісії Македонії по запобіганні корупції, Асоціації органів місцевого самоврядування, Міністерства місцевого самоврядування, Державного аудиторського бюро та інших суб'єктів національного рівня.
9	Ініціатива «місцева чесність»	Розробник – Global Integrity, Ініціатива «Місцева чесність»
10	Індекс публічної доброчесності (PI)	Розробник – Global Integrity, ЄС та ін..
11	Рейтинг «Відкрите місцеве самоврядування»	Розробник – Трансперенсі Інтернешнл (Transparency International), Словаччина(Албанія, Боснія і Герцеговина, Сербія, Косово, Монтенегро, Північна Македонія)
12	Індекс місцевого самоврядування	Розробник – Центр консультацій та навчання (СТС), Інститут розвитку свободи інформації (IDFI) та Центр розвитку систем управління (MSDC), Грузія
13	Індекс сприйняття корупції	Розробник – Transparency International, ЄС та ін..
14	Стандарт ISO 18091	Враховує положення програми ООН «Порядок денний на 21 сторіччя: розвиток на місцевому рівні».
15	Індекс міського управління	Розробник ООН- Хабитат. За результатами видає Глобальний звіт про населені пункти («The Global Report on Human Settlements») і Стан міст світу («State of the World's Cities»).

## Продовження табл. А.1

16	Індекс належного управління для місцевого розвитку	Розробник – Незалежна дирекція з питань місцевого управління, Афганістан. (GOFORGOLD)
17	Методичні вказівки з аналізу місцевого управління	Розробник – Програма розвитку ООН, Регіональний проект місцевого управління для Латинської Америки.
18	Індекс управління	Розробник – незалежний індонезійський заклад «Кемитраан Партнершип», Індонезія
19	Індекс вимірювання ефективності муніципальної влади	(MIDAMOS). Розробник – AlterVida/GEAM за підтримки АМР США, Парагвай
20	Обсерваторія демократії	Розробник – Centro Estudios para el Futuro, Центральна Америка
21	Індикатори стратегічної децентралізації для місцевого розвитку	Розробник – Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal – INAFED, Мексика
22	Картки повідомлень громадян	Розробник – Центр громадських справ, Бангалор, Індія
23	Індекс управління для місцевого розвитку	(GOFORDEV). Розробник – Філіппінський центр політичних досліджень (PCPS) - проект «Управління», Філіппіни
24	Система менеджменту ефективності місцевого управління	Розробник – Департамент внутрішнього і місцевого управління (ДВМУ), через Бюро контролю за місцевим управлінням і регіональні управління ДВМУ, Філіппіни
25	Оцінка показників для обґрунтування системи грантів на основі результатів	Розробник – Фонд капітального розвитку ООН, Програма розвитку ООН, Світовий банк в різний час і в різних країнах підтримували різні системи грантів на основі результатів, Уганда, Танзанія і Непал.
26	Стандарти муніципальної прозорості	Разработчик Asociación Chilena de Municipalidades и Chile Transparente, Чилі

\* Джерело: систематизовано автором на основі [1; 2; 3; 4; 5; 9; 10; 11; 12; 13; 15]

## ДОДАТОК Б

ТАБЛИЦЯ Б.1 - МІСЦЕ УКРАЇНИ У РЕЙТИНГУ ПУБЛІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Країна	Місце в рейтингу	Індекс публічної доброчесності	Електронне врядування	Відкритість бюджету
Норвегія	1	9,61	9,28	10
Данія	2	9,49	9,45	9,4
Фінляндія	3	9,4	7,75	10
Нідерланди	4	9,27	8,92	8,16
Швейцарія	6	9,03	8,58	8,07
Люксембург	7	9,02	8,65	8,07
Швеція	8	8,95	8,79	7,43
Великобританія	10	8,83	9,21	8,93
США	10	8,83	8,43	9,79
Грузія	35	7,44	5,7	9,31
Сербія	43	7,08	5,87	8,5
Північна македонія	53	6,61	6,33	7,64
Україна	57	6,55	4,23	7,42
Албанія	61	6,48	5,49	7,2
Боснія і Герцеговина	76	6,01	6	6,25

*Джерело: сформовано автором на основі [6; 7; 8]*