

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІГІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

***ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ:
НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА
РОЗВИТОК***

ЕЛЕКТРОННИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (4)

ЧЕРНІГІВ 2017

УДК 35(086)
ББК 67.401
П88

Друкується за рішенням вченої ради Чернігівського національного технологічного університету (протокол № 12 від 27.11.2017).

Фахова реєстрація: включений до переліку електронних наукових фахових видань України з державного управління (наказ МОН України від 11.07.2017 №996).

Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток:
П 88 електронний науковий журнал / Чернігівський національний технологічний університет. – Чернігів: ЧНТУ, 2017. – № 2 (4). – 119 с.

У цьому випуску електронного наукового журналу «Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток» вміщено статті, присвячені теоретичним проблемам та прикладним аспектам механізмів державного управління, електронного врядування, децентралізації державної влади.

Видання буде корисним для науковців, аспірантів, магістрантів та студентів вищих навчальних закладів.

УДК 35(086)
ББК 67.401

Головний редактор:

Бутко М.П., доктор економічних наук, професор.

Заступники головного редактора:

Олійченко І.М., доктор наук з державного управління, професор;

Оліфіренко Л.Д., доктор наук з державного управління, доцент.

Члени редакційної колегії:

Вдовенко С.М., доктор наук з державного управління, професор;

Руденко О.М., доктор наук з державного управління, професор;

Пепа Т.В., доктор економічних наук, професор;

Удовиченко В.П., доктор економічних наук, професор;

Андрійв В.М., доктор юридичних наук, професор;

Царенко О. В., доктор наук з державного управління, доцент;

Стрілець М.І., кандидат наук з державного управління, доцент;

Дітковська М.Ю., кандидат наук з державного управління, доцент;

Гечбаія Бадрі, кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри бізнес-адміністрування Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (м. Батумі, Грузія);

Фортмюллер Ріхард доктор економічних наук, професор, заступник директора інституту Економічної освіти Віденського університету економіки та бізнесу (м. Відень, Австрія).

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
CHERNIHIV NATIONAL UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

***PUBLIC ADMINISTRATION:
RESEARCH AND
DEVELOPMENT***

ELECTRONIC SCIENTIFIC JOURNAL

ISSUE № 2 (4)

UDC 35(086)
LBC 67.401

Published by the decision of the Academic Council of the Chernihiv National University of Technology (protocol № 12 dated 27.11.2017).

Professional registration: included in the list of electronic scientific professional editions of Ukraine on public administration (Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine of 11.07.2017 №996).

Public administration, research and development, electronic scientific Journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv: Chernihiv National University of Technology, 2017. – № 2 (4). – 119 p.

The articles on theoretical problems and the applied aspects of the mechanisms of governance, e-government, decentralization of state power have been published in this issue of the electronic scientific journal "Public administration, research and development".

The publication will be useful for researchers, graduate students, undergraduates and high school students.

UDC 35(086)
LBC 67.401

Chief Editor:

Butko M.P., Doctor of Economics, Professor.

Deputy Editors in Chief:

Oliychenko I.M., Doctor of Public Administration, Professor;

Olifirenko L.D., Doctor of Public Administration, Associate Professor.

Members of the Editorial Board:

Vdovenko S.M., Doctor of Public Administration, Professor;

Rudenko O.M., Doctor of Public Administration, Professor;

Pepa T.V., Doctor of Economics, Professor;

Udovychenko V.P., Doctor of Economics, Professor;

Andrew V.M., Doctor of Law, Professor;

Tsarenko O.V., Doctor of Public Administration, Associate Professor;

Strilets M.I., PhD in Public Administration, Associate Professor;

Ditkovska M.Yu., PhD in Public Administration, Associate Professor;

Gechbaia Badri, PhD in Economics, Associate Professor, Head of Business Administration Department of Batumi Shota Rustaveli State University (Batumi, Georgia);

Fortmuller Richard, Doctor of Economics, Professor, Deputy Head of Institute for Business Education, Vienna University of Economics and Business (Vienna, Austria).

© Chernihiv National University
of Technology, 2017

ЗМІСТ

Бутко М.П. Сутність економіки знань та механізми державного впливу на процеси її становлення.....	7
Oliychenko I. The improvement of the system of rendering administrative services at the regional level.....	19
Olifirenko L., Didyk O. Institutional mechanism of public-church relations in the context of their constitutional settlement	26
Іванова Н.В. Значення державного впливу на реформування інфраструктурного забезпечення регіону.....	37
Ditkovska M. Theoretical foundations of formation and development of information systems in public administration.....	48
Шевченко О.М. Формування та ефективність використання кадрового потенціалу.....	55
Харченко Ю.П. Аспекти реалізації державної інноваційної політики України в сучасних умовах.....	63
Повна С.В. Публічне управління регіональними інноваційно-інвестиційними процесами в умовах децентралізації влади.....	75
Старченко Г.В. Проактивне управління проектами в публічній сфері.....	84
Михайлов В.М. Функціонування пожежно-рятувальної системи Польщі як компоненти суспільної безпеки: актуальність для України.....	92
Олифіренко Ю.І. Удосконалення механізму відповідальності місцевих громад за благополуччя та безпеку дітей.....	98
Лашук О.С. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів.....	105
Кваша Н.А. Впровадження методів оцінювання інноваційного потенціалу в наукову сферу вищих навчальних закладів.....	114

CONTENT

Butko M. The essence of economics of knowledge and mechanisms of the state influence on the processes of its development.....	7
Oliychenko I. The improvement of the system of rendering administrative services at the regional level	19
Olyfirenko L., Didyk O. Institutional mechanism of public-church relations in the context of their constitutional settlement.....	26
Ivanova N. The role of state influence in reforming of the region infrastructure.....	37
Ditkovska M. Theoretical foundations of formation and development of information systems in public administration	48
Shevchenko O. State formation and efficiency of personnel potential.....	55
Kharchenko Yu. Aspects of realization of state innovation policy of Ukraine in modern conditions.....	63
Povna S. Public administration of regional innovation-investment processes in the conditions of decentralization of power.....	75
Starchenko G. Proactive project management in public sphere.....	84
Mikhailov V. Functioning of the fire-reliable system of Poland as components of social security: actuality for Ukraine	92
Olyfirenko Yu. Improving the mechanism of responsibility of local communities for well-being and safety of children.....	98
Lashuk O. Effect of financial decentralization on socio-economic development of regions.....	105
Kvasha N. Implementation of methods of evaluation of innovative potential in scientific sector of higher educational institutions	114

УДК 330.101:001:351

М.П. Бутко, д-р екон. наук, професор

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

СУТНІСТЬ ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО ВПЛИВУ НА ПРОЦЕСИ ЇЇ СТАНОВЛЕННЯ

Н.П. Бутко, д-р екон. наук, професор

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

СУЩНОСТЬ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ И МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВЛИЯНИЯ НА ПРОЦЕСС ЕЕ СТАНОВЛЕНИЯ

Mykola Butko, Doctor of Economics, Professor

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

THE ESSENCE OF ECONOMICS OF KNOWLEDGE AND MECHANISMS OF THE STATE INFLUENCE ON THE PROCESSES OF ITS DEVELOPMENT

У статті розроблено концептуальні положення, обґрунтовано наукові підходи та запропоновано практичні рекомендації щодо формування та розвитку економіки знань, надано характеристику державних механізмів впливу на її становлення, проведено аналіз інституційних ресурсів розвитку економіки знань. Наукове дослідження розкриває питання ролі економіки знань у формуванні інноваційної моделі розвитку національного господарства.

Ключові слова: економіка знань, інноваційний розвиток, механізми державного управління, глобалізація, педагогічні підходи, наука, освіта, нововведення, національне господарство, господарський механізм.

В статье разработаны концептуальные положения, обоснованы научные подходы и предложены практические рекомендации по формированию и развитию экономики знаний, охарактеризованы государственные механизмы влияния на ее становление, проведен анализ институциональных ресурсов развития экономики знаний. Научное исследование раскрывает вопросы роли экономики знаний в формировании инновационной модели развития национального хозяйства.

Ключевые слова: экономика знаний, инновационное развитие, механизмы государственного управления, глобализация, педагогические подходы, наука, образование, нововведения, национальное хозяйство, хозяйственный механизм.

The article focuses on the development of conceptual basises, scientific approaches and practical recommendations for the formation and development of knowledge economics are given, the characteristics of state mechanisms of influence on its formation are given, the analysis of institutional resources of knowledge economy development. Scientific research reveals the role of knowledge economy in the formation of an innovative model of development of the national economy.

Keywords: knowledge economy, innovative development, mechanisms of state administration, globalization, pedagogical approaches, science, education, innovations, national economy, economic mechanism.

Постановка проблеми. Глобальний характер економічних систем, схожість структури національного виробництва і ресурсної бази багатьох економік світу призвели до посилення конкуренції в умовах глобалізованого світу. Це призвело до зниження доходів від реалізації природних ресурсів і стагнації економік країн. При наборі відомих інструментів і інститутів розвитку, єдиного для всіх країн рецепта успішного інноваційного розвитку не існує. У країнах, які сьогодні є лідерами інноваційного розвитку, реалізовувалися власні національні програми, більшість яких побудовано на основі реалізації нового прогресивного ресурсу – знань. Саме інвестування у продукування нових знань в рамках стратегій інноваційного розвитку сформували нову теоретичну модель економічного розвитку – економіки знань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формуванню економіки знань, характеристикі особливостей властивого їй господарського механізму і механізму відтворення присвячені праці вітчизняних і закордонних авторів, зокрема О. Антипіної, І. Астахової, С. Архієреєвої, Д. Белла, А. Варшавського, Ю. Васильчука, Е. Вильховченко, В. Гейця, Дж. Гелбрейта, Г. Григоряна, П. Друкера, Г. Задорожного, В. Іноземцева,

Р. Інлегарта, Дж. Куїнна, М. Мелоуна, Т. Розака, Т. Сакайя, В. Семиноженка, В. Стьопіна, Е. Тоффлера, Ф. Фукуями, А. Чухна, Л. Едвінссона та інших.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Слід відзначити, що при розмаїтті розробок з даної проблематики, потребує удосконалення категоріальний апарат та механізми державного впливу на процеси становлення в процесі дослідження думок вчених щодо цієї проблематики. Дослідження інституціональних ресурсів з метою вивчення основних думок в реаліях вітчизняної економіки.

Мета статті. Основними завданнями даного дослідження є: визначення теоретичних положень процесу державного впливу на процес становлення економіки знань та розвитку економіки знань як базового елементу інноваційного розвитку національного господарства.

Виклад основного матеріалу. Витоки концепції економіки знань можна знайти в окремих працях 60-х років ХХ ст. [1], але її активна розробка почалася у 90-х [2].

Поняття «економіка знань» почало формуватися в 60-і роки ХХ ст., а першим його ввів Фріц Махлуп, розуміючи, однак, під цим терміном лише окремий сектор економіки.

Хоча ще один з авторів американської конституції, третій президент США Т. Джеферсон якось зазначив: «Хто сприйняв від мене ідею, користується нею, не обідняючи мене, як той, що отримав світло від моєї лампи, не занурює мене в пітьму» [3]. Саме ця глибока думка і лягла в основу нової науки – «економіки знань».

Зацікавленість проблемою ролі знання у суспільстві спостерігалась не лише з боку таких відомих теоретиків, як П. Друкер та Е. Тоффлер, які звернули увагу на нього як на ресурс управління та влади, але й з боку вчених, які вивчають технологію і стратегію управління, теорію організації, і також стали висувати теорії управління знаннями. Так, у своїй останній праці П. Друкер доводить, що в нових економічних умовах знання не є ще одним ресурсом того ж порядку, що й традиційні фактори виробництва – праця, капітал та земля, а взагалі є єдиним значущим ресурсом.

Е. Тоффлер поділяє думку П. Друкера і називає знання потужною силою та ключем до зрушення влади, звертаючи увагу на перетворення знання із доповнення до сили грошей та сили мускул в їх квінтесенцію, що пояснює причини поширення по всьому світу війни за контроль над інформацією та засобами комунікації.

Продовжуючи роздуми своїх попередників, Дж. Куїнн вважає, що економічні та продуктивні сили вміщені в основному в інтелектуальній сфері та у сфері виробництва послуг. Він стверджує, що вартість більшості продуктів і послуг у першу чергу визначається можливістю розвитку заснованих на знаннях нематеріальних активів, таких як технологічні ноу-хау, дизайн продукції, маркетингові дослідження, розуміння клієнта, здатність персоналу до продуктивної праці та інновації.

Більшість дослідників – класиків організаційних теорій – поділяють людське знання на два типи:

1) *знання формалізоване*, що виражене фаховою мовою, формулами, конкретними характеристиками тощо, завдяки чому цей тип знання може легко передаватися одним індивідом іншому;

2) *знання неформалізоване* – це особисте знання, результат індивідуального досвіду, що включає такі розмиті поняття, як особисте переконання, думки та системи цінностей, що важко піддаються вербалізації.

Звідси дві форми взаємодії – між неформалізованим і формалізованим знанням та індивідом і організацією – визначають існування чотирьох основних процесів трансформації знання, сукупність яких і є створенням знання: із неформалізованого у формалізоване, із формалізованого у формалізоване; із формалізованого в неформалізоване та із неформалізованого у неформалізоване.

Фундатор сучасної неокласичної економіки А. Маршалл одним із перших визнав роль знання в економічних процесах: «Значною мірою капітал складається зі знання та

організації... Знання – один із потужних двигунів виробництва... організація допомагає знанню» [4].

Ф. фон Хайек та Й. Шумпетер також надавали великого значення ролі знання в економічних процесах. Вони прагнули описати динаміку перемін в економіці, звертаючи особливу увагу на унікальні знання, які є в розпорядженні кожного економічного суб'єкта, а не на знання, якими володіють декілька економічних суб'єктів. Так, Й. Шумпетер наголошував, що поява нових товарів, методів виробництва, ринків, матеріалів та організацій – це результат нових «комбінацій» знання [5].

П. Ромер, Р. Лукас та інші прихильники «нових теорій зростання» розглядають науково-технічний прогрес як внутрішній, ендогенний фактор економічного зростання і значною мірою спираються на концепцію людського капіталу. Виділяються три напрями, за якими здійснюються інвестиції, що забезпечують економічне зростання: вкладення в нове знання, вкладення в людський капітал і проміжні витрати, спрямовані на поширення знань і умінь.

П. Ромер і його послідовники розробляють *модель індустрії знання*, що забезпечує економічне зростання, виробляючи нові ідеї. Основні *положення* цієї теорії такі:

- кожна нова ідея вимагає встановленої суми інвестицій у нематеріальні активи (типу НДДКР);
- ця сума знижується згодом, оскільки індустрія, що виробляє знання, може експлуатувати постійно зростаючий запас знань і умінь, або, що те ж саме, виробляти при незмінних інвестиціях більшу кількість ідей;
- індустрія знання є місткою відносно людського капіталу і використовує наявний запас знання як вхідне;
- ціна нових ідей визначається обсягом інвестицій, що спрямовуються в індустрію знання, а також інтенсивністю та ефективністю їх використання;
- більш дешеві нові ідеї підвищують макроекономічну продуктивність і добробут споживачів унаслідок більшого вибору і кращої якості.

При цьому нагромадження людського капіталу розглядається через систему освіти. Вона забезпечує технологічний прогрес, тому що витрати на освіту збільшують запас людського потенціалу і в такий спосіб поліпшують здатність економіки виробляти нові ідеї і дають їй порівняльні переваги в наукомістких виробництвах.

Відомий учений Е. Денісон детально розглядав особливу роль знання в економічному розвитку індустріальних країн. У своїй знаменитій праці він доводить, що саме свою особливу роль знання починають відігравати на високій стадії індустріальної зрілості країни, коли господарюючими системами досягнуто значного ступеня насиченості засобами виробництва та високого рівня фондоозброєності праці.

Слід зазначити, що серед більшості нових управлінських теорій, що з'явилися з середини 80-х років ХХ ст., бракувало досліджень, присвячених процесу створення знань, тобто ці теорії розглядають в основному придбання, накопичення та використання наявних знань, ігноруючи процеси «створення нових знань».

Відмінною особливістю нової фази технологічного розвитку людства є підвищена увага до знань, оскільки останні все більше проявляють себе у вигляді безпосередньої продуктивної сили. В соціальному плані очікується, що наукомісткі технології можуть сприяти зміцненню демократичних процедур прийняття рішень, підвищенню ефективності управління та безперервному навчанню членів суспільства протягом усього життя. В економічному плані все більше йдеться про появу такого типу економіки, де сектори технологічної матеріалізації знань відіграють вирішальну роль, а виробництво знань є джерелом економічного розвитку.

Подальші перетворення в Україні, як і в більшості країн, що потребують глибших економічних і соціальних реформ, необхідно надати характеру стратегії, зміст і особливості

якої принципово відмінні від трансформаційних змін, які відбулися в кінці ХХ ст. У нову стратегію мають бути закладені внутрішньо іманентні джерела прогресу завдяки, перш за все, масовості сприйняття її населенням, а тому, власне, розвиток має відбуватися в умовах піднесення активності інновацій соціального і технократичного характеру. Перші, як відомо, пов'язані з мотивацією до праці та креативності дій, а другі – з технологіями, які підвищують продуктивність праці, і обидві не повинні відповідати психологічному сприйняттю соціумом змінам у рівні та якості життя.

У результаті реалізації такої стратегії має мінімізуватися протистояння, з одного боку, між правлячою елітою, владою та частиною населення, яке в основному нелегітимно збагатилося і хоче зберегти своє нинішнє становище, а з іншого – активними в суспільному і політичному відношеннях масами населення, які в результаті трансформаційних змін не тільки не підвищили рівень свого життя, а й багато в чому втратили свій соціальний статус. Внаслідок цього спостерігається вимушена в масовому порядку еміграція, або ж прагнуть емігрувати, щоб задовольнити передусім свої потреби в якісному працевлаштуванні, яке давало б необхідні джерела і для життя, і для підвищення рівня розвитку, не лише власного, а й родинного. Власне, це є важливим, оскільки попередні зміни, які теж, здавалося, несли інноваційні зміни для нашого суспільства і для економіки, насправді ж у житті більшості населення виникли глибокі суперечності, очікувані цінності девальвували, бо не лише не дозволили досягти нового, більш високого рівня розвитку, а навпаки, життєвий рівень суттєво погіршився. Можна стверджувати, що нововведення в економічному і суспільному відношеннях, що відбулися наприкінці ХХ ст. в Україні, не були по суті соціальними інноваціями, адже в суспільстві й економіці не відбулося ні підвищення рівня життя населення, ні покращення його якості.

Нововведення в результаті трансформаційних змін, що відбулися внаслідок реформ кінця ХХ ст., виявилися процесом, який має глибокі і довгострокові наслідки негативного характеру, тому що країна в таких умовах втратила значною мірою людський потенціал, який і нині має першочергове значення для розвитку економіки. Про ці втрати переконливо свідчать результати розрахунку Індексу людського розвитку за методикою ПРООН, який включає інформацію не про всі (і навіть не всі важливі) показники, що характеризують різні аспекти людського життя, а тільки три найважливіші компоненти, за якими можна концентровано отримати необхідну інформацію. Серед них: індекс тривалості життя, індекс освіти та індекс валового внутрішнього продукту в душовому обчисленні.

Слід зауважити, що збереження в подальшому стабільно високих темпів економічного зростання можливе, коли спостерігатиметься нагромадження соціального капіталу. В такому разі відбуватимуться процеси активізації соціальних перетворень передусім в економічному відношенні, оскільки інновації соціального характеру, а також технологічна культура, які визначатимуться освітою, науково-технологічними перетвореннями, інтелектуальним підприємництвом, які сприятимуть рівноправній співпраці при наростанні конкуренції у глобалізованому світі.

За оцінками соціологів бажання у понад третини населення України виїхати з країни є досить важливим в негативному плані мотивом не тільки тому, що Україна втрачає потенційний запас нагромадженого капіталу, а й тому, що, емігруючи, ми звільняємо власний життєвий простір представників соціуму з нижчим рівнем професійної підготовки. У світі життєвий простір майже повністю опанований, а можливості його перерозподілу досить обмежені, хоча не тільки в історичній ретроспективі, а і нині робляться спроби його захоплення, в тому числі через військової інтервенції. Разом з тим боротьба за контроль і збагачення за рахунок експлуатації чужого життєвого простору масово перейшла в іншу площину і здійснюється за допомогою сучасних фінансових та інформаційних технологій. Перехід до суспільства й економіки знань – це не тільки можливість підвищити

конкурентоспроможність на національному і субнаціональному рівнях, а й шлях до підвищення ресурсних можливостей життєвого простору країни.

Не випадково людство зосередилось на накопиченні знань, основна маса яких була здобута у другій половині ХХ ст. Власне саме цей ресурс став основою інтелектуального ресурсу розвитку, який буде продовжувати накопичуватися у ХХІ ст. Адже саме завдяки масовій інтелектуалізації розвитку важливо не лише захистити національний життєвий простір, а й отримати власні конкурентоспроможні ресурси для розвитку і завдяки цьому не опинитися на узбіччі цивілізованих процесів.

Умови переходу до економіки знань та їх зміст означають, що в основі модернізаційних перетворень мають бути соціальні інновації органічного характеру, тобто такі, які за змістом відповідають суспільним потребам. Економіка знань базується на особливому стані суспільного розвитку, сутність якого згідно з позицією ООН полягає в тому, що інститути і організації дають можливість людям та інформації розвиватися, не ставлячи жодних перешкод, і відкривають можливості масово проводити і масово використовувати всі види знання в масштабах всього суспільства.

Виходячи із зазначених вимог у суспільстві знань відбувається якісний стрибок за рахунок розширення обсягу цінностей і послаблення жорстких норм раціоналізації техногенної цивілізації, що розглядалась як така, що властива західним цінностям. Такий підхід до розширення обсягу цінностей суспільства знань як у глобальному, так і в національному вимірах відкриває перспективи для формування суспільств знань в окремій країні та її ролі в загальноцивілізаційному вимірі. А це дозволяє говорити про методологічну базу національного проекту суспільної модернізації на основі знанневого підходу, в якому є місце технологічним, культурологічним та соціологічним критеріям, які властиві кожному народу і кожній країні.

Стосовно структуроутворювальної основи суспільства знань, то основне в ній – економічна складова, оскільки саме вона здатна здійснити масове виробництво знань і їх використання, без чого неможливе існування високорозвиненого суспільства, а економічний розвиток не забезпечується за рахунок домінантного значення знань, як це спостерігається у країнах-лідерах планетарного прогресу. Разом з тим сучасний досвід створення економіки знань показує, що її діяльність передбачає, а час вимагає існування спільних дій як суспільства та держави, і незалежно один від одного, так і реалізації своєрідного партнерства держави, бізнесу і соціуму. Таке поняття принципово відрізняється від класичного поняття партнерства держави і бізнесу в реалізації суспільно значущих проектів. Таке партнерство нині може розглядатися як суспільно-державно-приватне, що дозволяє формувати суспільство знань. При цьому не виключається, що ці надбання у певній частині можуть бути і запозиченими, і стимульованими, але за умови домінування національних ресурсів, які притаманні українському суспільству.

Сутність перехідних процесів, де домінують інновації як соціального, так і технократичного характеру, означає рух регіонів та України в цілому до економіки і суспільства знань. Необхідно також оцінити можливості та характер обов'язкових змін у суспільному та економічному розвитку. У першу чергу, для здійснення процесу проектування важливим є визначення чіткої кінцевої мети соціальних і економічних перетворень, виходячи зі стратегічних орієнтирів та досягнення відповідальності тих, хто їх здійснюватиме. Оскільки йдеться передусім про перетворення знань у суспільному і соціально-економічному розвитку на основну рушійну силу, то постійним має бути процес переходу від традиційних ознак до процесів модернізації.

З урахуванням зовнішніх аспектів глобального впливу на процес модернізації суспільного розвитку, метою забезпечення безперервності цього процесу саме на національному рівні має відбуватися накопичення і використання спеціалізованого знання, як результату інноваційної діяльності, і, власне, саме це має вийти на передній план у

повсякденному житті. При цьому *повсякденне знання у суспільстві у процесі свого накопичення має розвивати імунний захист від узвичаєння таких ознак, як аморальність, насильство, рутинність, песимізм, індиферентність, безцільність існування* (які останнім часом у суспільній свідомості посилили негативний вплив на стан речей і є гальмом на шляху до суспільства і економіки знань) [6].

Суспільство ж з деморалізованими настроями, що майже на дві третини наблизились до свого максимуму, ускладнює формування знанневомісткої економіки. Причина в тому, що джерелом зростання при цьому є не тільки спеціалізовані, а й повсякденні знання, в результаті використання яких, поряд із природними ресурсами, капіталом і працею, процеси накопичення і використання всіх знань, що мають суспільний вимір, є визначальними у підвищенні інтелектуального потенціалу суспільства. Інтелектуальний потенціал є сукупністю повсякденних і спеціалізованих наукових знань, що наявні у свідомості людей та матеріалізовані в технологічно реальних та науково прогнозованих напрямках розвитку сфери матеріального виробництва.

За таких обставин при соціальному конструюванні реальності майбутнього суспільства і, відповідно, економіки знань, слід виходити з того, що:

- *по-перше*, цей процес має носити конвергентний характер, оскільки регіональний інтелектуальний простір повинен поєднуватись з фундаментальними надбаннями національного рівня;

- *по-друге*, процес переходу до нього повинен мати, перш за все, характер соціального проекту, що потребує масових соціальних інновацій, а значить, і соціальної модернізації;

- *по-третє*, як власні наукові розробки, які відповідатимуть технологічному укладу виробництва і системі управління, так і запозичені стануть продуктивною силою тільки у разі безперервної масової трансформації у буденне знання і коли масово озвичається за рахунок накопичених наукових знань, звільняючи таким чином простір і ресурси для накопичення нових;

- *по-четверте*, у суспільній свідомості процесу її руйнування за рахунок суспільних хвороб важливо протиставити спосіб життя, в якому пануватиме можливість задовольнити потреби насамперед найбільш вразливих верст населення;

- *по-п'яте*, економіка знань у контексті інформаційного суспільства потребує відкритості національного простору до інтеграції у світогосподарський, особливо у європейський простір.

Враховуючи реалії в Україні щодо співвідношення порівняно високого рівня бідності й одночасно високого рівня освіти та культурного розвитку населення, то модернізація на основі економіки знань потребує прискорення. У такому разі модернізацію треба розглядати через доцільну працю людини, озброєної практичними і науковими знаннями, що використовує засоби, які є уречевленими раніше в інноваціях. І далі потрібно мати на увазі, що це стосується всіх видів корисної для суспільства діяльності людей. По суті, йдеться про всебічний розвиток суспільства на базі найрізноманітніших за змістом і характером нововведень, що і є основою інноваційного оновлення. Оскільки українське суспільство накопичило необхідний запас знань, нагромаджений і в індустріальному характері виробничого апарату, і в людському потенціалі, то, незважаючи на порівняно невисокий рівень життя, вказані фактори здатні забезпечити зростання продуктивності праці на основі знань у разі включення в процес нововведень інноваційного спрямування. Вони формують умови, які дозволяють реалізувати цілеспрямовану мотивацію до високої продуктивності праці за рахунок рівня освіченості й з урахуванням необхідних змін прогресивного характеру і в позаекономічній сфері.

Інтелектуальний рівень суспільства ґрунтується на ресурсах знань, які, з одного боку, визначають матеріальну конкурентоспроможність виробництва, а з іншого – рівень

споживання соціогуманітарного та духовного розвитку населення, які можуть бути задіяними у створенні, опануванні та використанні сучасних технологій, здатних забезпечити підвищення продуктивності праці. Хоча українське суспільство часто декларується таким, що має достатньо високий рівень розвитку, принаймні за показниками освіченості населення, але при цьому не відбувається помітної адаптації українського соціуму до фундаментальних основ соціальних і культурних традицій Європи. На наше переконання, проект модернізації вітчизняної економіки і суспільства на основі знаннєвого підходу не буде успішним, якщо на соціальний характер майбутніх змін не буде приділено одночасної уваги як з боку влади, так і з боку бізнесу та інститутів громадянського суспільства.

Для забезпечення такої гармонізації суспільного розвитку необхідно дотримуватись таких принципів:

- свободи творчості;
- захищеності інтелектуальної власності;
- синхронізації інтелектуалізації суспільства з загальною логікою суспільних змін;
- взаємопов'язаності інтелектуалізації та інформатизації;
- інтеграції в міжнародний поділ праці та культурний обмін.

Наразі можна стверджувати, що інтеграція економіки України у глобалізовану систему демонструє її неадекватність світовим тенденціям. Адже база інноваційного оновлення економіки, що визначає траєкторію її руху в бік економіки знань, наша держава має розраховуватися доходами, отриманими від природної ренти і, таким чином, потрапляти у технологічну залежність від високорозвинених країн світу. Але не тільки це є негативним проявом сучасної економічної політики України. На додаток спровокований споживчий імпорту, за який сьогодні Україна теж може розраховуватися лише експортом сировини та напівфабрикатів, посилює боргову залежність національної економіки. Виходячи з цього, для суспільства є важливим:

- нарощувати темпи розвитку середовища спроможності свого національного відродження, чітко визначивши вектор підвищення конкурентоспроможності у фахово-знаннєвому, науково-технологічному, інноваційно-інформаційному та інших аксіологічних сутностях суспільного прогресу;

- з урахуванням військової агресії з боку Росії задіяти нову парадигму суспільної модернізації, яка б, крім традиційного оновлення технічної бази економічної, соціальної та екологічної сфер, передбачала формування загальнонаціональних цінностей задля виховання більш продуктивної, патріотичної, цивілізовано-інтеграційної спільноти;

- прискорити капіталомісткий шлях розвитку, використовуючи внутрішній ринок та ринок країн-сусідів, що переживають аналогічний процес, визначивши першочергові пріоритети;

- використати основні ресурси високотехнологічного розвитку, що вже були сформовані за умов попередньої економічної системи, а не ставати виключно на шляху формування цінової конкурентоспроможності, яка призведе до глибокої девальвації національної валюти;

- сформувати передумови для експансії на зовнішні ринки з продукцією високих технологій, що мають високу питому вагу валової доданої вартості з метою подальшої рівноправної інтеграції у світову господарську систему.

Слід враховувати також, що зазначена система розвиватиметься в умовах значних суперечностей глобального масштабу, але обов'язковою її базою буде науково-технічний прогрес. Саме тому знання, процеси їх формування, накопичення, обміну матимуть характеристики, які випереджатимуть інші показники розвитку. Саме таким буде XXI ст., а тому країна, яка увійде в число тих, хто генерує знання і нову технологічну культуру, може сподіватися на успіх у довгостроковому відношенні. При цьому Україні дуже потрібні

суспільні інновації, які дозволять використати, а не остаточно втратити наявний людський капітал.

Вітчизняну практику діяльності в інноваційній сфері слід осучаснити так, щоб навіть в умовах руйнації економічного потенціалу східних регіонів України та анексії Криму, інтенсивно розпочати роботи зі створення базової цілеспрямованої системи науково-дослідних і дослідно-конструкторських розробок, що забезпечить ефект взаємозв'язку між діяльністю в технологічній сфері й економічним розвитком, стимулюватиме ресурсний потенціал для впровадження, в тому числі й іноземних технологій, за рахунок диференціації системи фінансування, а також інтегрує діяльність відповідних інститутів та компаній у сфері науки, техніки, технології та маркетингу. При цьому слід враховувати, що, за висновками Європейської економічної комісії ООН, цілеспрямованої і порівняно більш ефективної системи науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, яка відповідала б вимогам часу, не має жодна країна з перехідною економікою [7]. Враховуючи те, що більшість країн з перехідною економікою теж ведуть аналогічний пошук, доцільно широко кооперувати власні розробки з надбаннями, досвідом і перспективами передусім європейських країн з тим, щоб уникнути дублювання і не нести тягар витрат на вирішення цілого спектра проблем у вказаній сфері.

Не слід ігнорувати також традиційну орієнтацію України та високий рівень розвитку фундаментальної науки, що значною мірою збереглася в системі Національної академії наук. Навпаки, доцільно розширити пошук шляхів забезпечення успішної комерціалізації наукових ідей, які є результатом академічної науки.

Оскільки у глобалізованому світі домінуватимуть також інформаційно-комунікаційні технології, засновані на обміні знаннями – як повсякденними, що вимагатимуть постійної ідентифікації і самовизначення кожного народу, так і спеціальними, що визначатимуть прогрес і успіхи в матеріальній культурі і побуті. При цьому чим вищий буде рівень інтелектуалізації суспільства кожної країни, тим легше буде зберегти національну ідентичність і розвинути відповідну духовну культуру. Таким чином, технології підвищення інтелектуалізованого розвитку є суспільно значущими і належать до інновацій, перш за все соціальних.

З огляду на це процес переходу до суспільства знань і відповідної йому знаннєвомісткої економіки повинен носити модернізаційний характер та гармонізуватись із соціальним конструюванням життя суспільства. Те, наскільки це важливо для України, підкреслюють результати вітчизняних досліджень соціального розвитку. Згідно з ними, сьогодні масова особистість розвивається за умов надзвичайно високого соціального дефіциту, який сягнув таких масштабів, такої глибини та гостроти, що саме він не лише обмежує спроби людини активізуватися, а й продукує песимізм та зневіру. Натомість для активності багатьом співвітчизникам не вистачає здоров'я, бажаної роботи, економічних знань, упевненості у своїх силах та захисті своїх прав, рішучості у досягненні мети, порядку у суспільстві та віри у майбутнє себе та своїх нащадків.

Процеси формування суспільства знань і знаннєвомісткої економіки як основи реалізації проектів модернізації держави, суспільства й економіки забезпечуватимуться, у першу чергу, не технократичними, а проектами соціального характеру. Оскільки суспільство й економіка знань є бажаними взірцями для майбутнього, доцільно включити до складових стратегії формування такого суспільства типізацію повсякденного або буденного знання. Типізація буденного знання як спосіб соціального конструювання суспільства й економіки знань є важливою, оскільки порушення її руйнує світоглядні параметри людини. Внаслідок таких руйнацій не відбувається відтворення і передачі через покоління повсякденних знань, що накопичувались у результаті історичного досвіду, або повсякденні знання не відіграють того значення, яке б дозволило їм самовідтворюватися, створюючи таким чином самі умови для інновацій.

У процесі формування суспільства та економіки знань важливими є як буденне, так і спеціалізоване знання, тому між ними повинні діяти механізми взаємозв'язку. Якщо говорити про взаємозв'язок між буденним знанням і спеціалізованим, то тут ключову роль відіграють мотиваційні фактори і наявність можливостей широких мас населення до отримання спеціалізованих знань з метою підвищення і свого соціального статусу, і здатності до високопродуктивної діяльності.

Внаслідок трансформаційних перетворень стимули і мотиви значно змінилися. З'явилися такі, як конкуренція, але зникли можливості щодо отримання не тільки елітної, але й звичайної освіти. Особливо негативне значення мали фактори, що формувалися у населення внаслідок розширення нелегітимної діяльності. Труднощі адаптації до нових умов внаслідок трансформаційних перетворень виявилися такими, що значна маса населення вимушена була шукати шляхи реалізації своїх можливостей за межами власної країни, оскільки в Україні більше чверті населення опинилася за межею бідності. Дослідження еміграційних намірів громадян України показали, що як еміграція, так і тимчасова трудова міграція з України мають передусім економічну мотивацію. Але втішним у цьому процесі, в цілому негативному в економічному і соціальному відношенні, було, що серед охочих виїхати незначний прошарок становлять громадяни, які мають вищу освіту. Це дає підстави стверджувати, що реалізація соціального проекту модернізації в напрямку відтворення суспільства й економіки знань, де вища освіта, за аналогією з високорозвиненими країнами, стає домінуючою для більшості випускників шкіл, об'єктивно суттєво обмежить мотиви до еміграції, що позитивно впливатиме не тільки на продуктивність, а й на забезпеченість вітчизняної економіки кадровим потенціалом.

Освіта в сучасному вимірі – найважливіший елемент розвитку людського потенціалу на відміну від усіх попередніх часів. А тому для конструювання соціальної реальності економіки і суспільства знань найважливішим є реалізація європейської і світової пропаганди щодо навчання впродовж усього життя. Він суттєво відрізняється від традиційного механізму соціального конструювання реальності, де однопорядково або близько до цього існував соціальний детермінізм навколишнього середовища, що визначав формування особистості, в якому взаємодіяли й емпіричний досвід, й емоційне сприйняття суспільства, і процес освіти, і духовно-естетичне виховання. Соціальний детермінізм суспільства починає визначатися тепер найважливішою складовою – освітою, оскільки сама вона формує соціально-культурні і навіть психологічні аспекти навколишнього середовища людини.

Здебільшого економіку знань пов'язують з використанням знань, що були реалізовані, або з тими, що були отримані в результаті понесених витрат, тобто всім тим, що було створено в системі освіти та науки. По суті, має працювати національна система з освоєння нововведень в епоху економіки знань, в якій згідно з Чи Геїном, *«душа економіки знань – безперервне прагнення до новацій, а джерело її сили - освіта»*. Значна роль належить також запозиченню досвіду, оскільки нині можна успішно розширювати інновативний пошук через опанування і використання зарубіжного досвіду виробництва нових видів продукції на основі використання технологічних нововведень.

У такій системі взаємодії мають бути використані розвинені трансферні механізми, де домінуюча роль належить системі освіти. Сучасна система передачі знань має ґрунтуватися на принципах:

- всеохопності,
- безперервності,
- доступності,
- оновлення.

Слід підкреслити, що забезпечення всеохопності і безперервності освіти в Україні потребує розширення діючої системи перепідготовки кадрів, а також перегляду системи

державного замовлення. Адже низький рівень доходів більшості домогосподарств обмежує доступ нової генерації до сучасних знань, а у значній кількості зайнятих працівників, які отримали освіту до початку трансформаційних змін, у нових умовах знизилася здатність до високопродуктивної діяльності. Разом з тим у державі не вмотивується можливість розширення базових, а тим більше отримання *нових спеціалізованих знань*, що стали результатом наукових надбань. Це потребує пошуку шляхів і ресурсів для органічного поєднання діяльності закладів науки й освіти в умовах багатокладності економіки. І хоча у трансформаційний період цей процес став здійснюватися інтенсивніше, досягнутого рівня є недостатньо, щоб наблизитися до існуючих вимог у країнах ЄС щодо освіти впродовж усього життя. Ця норма особливої актуальності набуває на етапі інтеграції України до ЄС, адже відстаючи в освіті, ми програємо і в конкурентоспроможності. У концепції ЄС про неперервну освіту закладені підвалини сучасного поєднання професійної підготовки і перепідготовки. Відомо, наприклад, що в окремих країнах чисельність дорослих людей, які постійно підвищують свою кваліфікацію, вже перевищує чисельність молоді, що здобуває фахову освіту. У нас після 35 років, як правило, освітній процес закінчується.

Принцип доступності в системі передачі знань має забезпечуватися, в першу чергу, за рахунок розширення, а не звуження, як це є насправді, фінансових можливостей, розвитку інформаційних технологій передачі знань, зміни системи організації надання освітніх послуг населенню. Щодо наявних фінансових можливостей у населення для підтримки власного освітнього потенціалу та надання освіти своїм дітям, то вже згадувалася їх обмеженість при одночасній нерозвиненій системі кредитування освіти. Світовий досвід переконливо свідчить, що зміна вектора у наданні освітніх послуг з переважно державного на приватний не приносить бажаних результатів. До того ж при обмеженості фінансових можливостей населення і різкій диференційованості доходів є обмеженим не лише масовий доступ до освіти, а й можливості капіталізації людського потенціалу українського суспільства.

Сучасна система освіти, особливо вищої, характеризується здебільшого конкурентністю, в тому числі і в Україні, але в умовах значного зниження вимог з боку держави конкуренція є слабким стимулом. Слід зазначити, що така тенденція прослідковується в багатьох країнах світу і вона масово зумовлює фахівців до пошуку того, як відійти від таких змін, оскільки боротьба за масовість освіти відбувається за рахунок зниження її якісних параметрів. При цьому Світовий банк, як провідник ідей роздержавлення економіки в цілому, водночас вважає, що у сфері освіти держава має зберегти свій вплив на неї, незважаючи на посилення впливу ринкових сил на систему вищої освіти, оскільки:

- інвестиції у вищу освіту та їх ефекти є значно більшими і ширшими, ніж приватні вигоди;
- ринок позичкового капіталу недосконалий, тому є нерівність в доступі до освіти;
- вища освіта відіграє ключову роль у підтримці базової і загальної освіти.

Щодо дотримання принципу осучаснення, то необхідно зауважити, що процес навчання, як і всі інші соціальні й економічні процеси, має безперервно удосконалюватись. Україні слід виходити з того, що педагогічна модель навчання має бути спрямована на усунення таких недоліків, як:

- відсутність систематичної роботи студентів протягом навчального року;
- низький рівень активності студентів і відсутність елементів змагальності у контексті отримання першого робочого місця;
- значні втрати бюджету, часу на проведення атестації;
- відсутність системи виробничої практики та дипломного проектування;
- недостатній рівень адаптації до швидкозмінних вимог ринку праці;
- низька мобільність студентів щодо зміни напрямів підготовки, спеціальностей та вищих навчальних закладів;
- обмежена можливість вибору навчальних дисциплін.

Водночас нова педагогічна модель і нові педагогічні підходи та методи відповідно до узагальнення досвіду передових країн світу, що досягли успіхів у підготовці молоді включають:

- самостійність і аналітичність мислення;
- активну участь студентів у процесі навчання, а не пасивне сприйняття інформації;
- дистанційність навчання;
- можливість прикладного використання знань у реальних умовах і постійні консультації з роботодавцями та їх стимулювання за надання можливості проходити практику;
- акцент на процесі навчання, а не запам'ятовування інформації;
- відмова від конвеєрного підходу (пропозиція широко масштабних освітніх послуг (програм));
- прозорість в оцінці знань;
- курси за вибором 50х50 %;
- системи стимулювання кращих викладачів;
- вміння знаходити дані, оперувати ними і розвивати аналітичні можливості;
- міждисциплінарність у підготовці;
- взаємне навчання та самоорганізація;
- емпірична освіта (на основі узагальнення емпіричного досвіду), освіта в реальних умовах та проблемно орієнтоване навчання.

Висновки і пропозиції. В умовах переходу до економіки знань слід готувати і нове покоління педагогів, які у першу чергу мають опанувати нові технології в умовах масової інформатизації суспільства. За оптимістичним сценарієм на цю роботу потрібно витратити не менш як 15 років. У разі, якщо цей процес не почнеться найближчим часом, то нові педагогічні кадри, які переважно працюють у цій сфері протягом усього життя, не менш ніж на покоління відкладуть формування працівника, якого вимагатиме нова економіка знань і, відповідно, суспільство.

Якщо йдеться про суспільство знань і економіку знань як такі, що є бажаними взірцями для майбутнього, то не слід ігнорувати елементів етики та моралі, які теж підлягають включенню в соціальний механізм конструювання реальності суспільства знань.

У новій системі боротьба за виживання для більшості людей, недоступність отримання повноцінної освіти збільшили відстань до практичного спрямування знань у русло розвитку, перш за все економіки, з тим, щоб вона була конкурентоспроможною.

Для суспільства й економіки знань при соціальному проектуванні важливим є також цілеспрямований розвиток уже звичних нам інститутів. Вони включають систему мотивацій, санкцій і соціального контролю для підтримки загальнонаціональних цілей, зразків поведінки щодо задоволення різних потреб.

Можна стверджувати, що реальність суспільства й економіки знань можлива тільки в тому разі, коли на передньому плані стоїть інноваційна діяльність, а не буденне повсякдення, як це є в більшості випадків сучасності. Саме за таких обставин падає статус інтелігенції, є слабкими інституціональні механізми висування та підтримки талановитої молоді, відбору і просування кращих працівників, існує надзвичайна диференціація в доходах, загострюються проблеми морально-етичного клімату, але це і багато іншого, пов'язаного зі змістом соціального проектування реальності майбутнього суспільства й економіки знань, потребує збереження територіальної цілісності держави та гармонізації соціального самопочуття українського суспільства.

Список використаних джерел

1. Lane R.E. The Decline of Politics and Ideology in the Knowledgeable Society // American Sociological Review. 1966. - Vol. 31. - P. 649-662; Machlup F. The Production and Distribution of Knowledge in the United States. Princeton University Press. – 1962.

2. Drucker P.F. Post-Capitalist Society. Harper Business, New York, 1993. – 232 p.; Toffler A. Powershift: Knowledge, Wealth and Violence at the Edge of the 21st Century. New York, Bantam Books, 1990. – 512 p.; Quinn J.B. Intelligent Enterprise: A Knowledge and Service Based Paradigm for Industry. New York: The Free Press, 1992. – 640 p.
3. Quinn J.B. Intelligent Enterprise: A Knowledge and Service Based Paradigm for Industry. – New York: The Free Press, 1992. – 640 p.
4. Marshall A. Principles of Economics. – London: Macmillan, 1965.
5. Schumpeter J. A. Theory of Economic Development. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1951.
6. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / Валерій Михайлович Геєць. – К., 2009. – 864 с.
7. Обзор экономического положения Европы. ООН. Нью-Йорк и Женева. – 2002. – № 1. – С. 195.
8. Бутко М. П. Інтелектуальний капітал як чинник модернізації регіонального економічного простору : монографія / М. П. Бутко, О. В. Попело ; під заг. наук. кер. д-ра екон. наук, проф. М. П. Бутка. – Ніжин : Аспект-Поліграф, 2014. – 372 с.
9. Бутко М. П. Архітектоніка конкурентоспроможності регіонів України в контексті євроінтеграції: монографія / М.П.Бутко. – Київ: АМУ, 2016. – 452 с.

References

1. Lane R.E. The Decline of Politics and Ideology in the Knowledgeable Society // American Sociological Review. 1966. - Vol. 31. - P. 649-662; Machlup F. The Production and Distribution of Knowledge in the United States. Princeton University Press. – 1962.
2. Drucker P.F. Post-Capitalist Society. Harper Business, New York, 1993. – 232 p.; Toffler A. Powershift: Knowledge, Wealth and Violence at the Edge of the 21st Century. New York, Bantam Books, 1990. – 512 p.; Quinn J.B. Intelligent Enterprise: A Knowledge and Service Based Paradigm for Industry. New York: The Free Press, 1992. – 640 p.
3. Quinn J.B. Intelligent Enterprise: A Knowledge and Service Based Paradigm for Industry. – New York: The Free Press, 1992. – 640 p.
4. Marshall A. Principles of Economics. – London: Macmillan, 1965.
5. Schumpeter J. A. Theory of Economic Development. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1951.
6. Heiets V. M. Suspilstvo, derzhava, ekonomika: fenomenolohiia vzaiemodii ta rozvytku / Valerii Mykhailovych Heiets. – К., 2009. – 864 с.
7. Обзор экономыческого положенния Европы. ООН. Ниу-Йорк y Zheneva. – 2002. – № 1. – S. 195.
8. Butko M. P. Intelektualnyi kapital yak chynnyk modernizatsii rehionalnoho ekonomichnoho prostoru : monohrafiia / M. P. Butko, O. V. Popelo ; pid zah. nauk. ker. d-ra ekon. nauk, prof. M. P. Butka. – Nizhyn : Aspekt-Polihraf, 2014. – 372 s.
9. Butko M. P. Arkhitektonika konkurentospromozhnosti rehioniv Ukrainy v konteksti yevrointehratsii: monohrafiia / M.P.Butko. – Kyiv: AMU, 2016. – 452 s.

Бутко Микола Петрович, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Бутко Николай Петрович, доктор економічних наук, професор, заведуючий кафедрою менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченка, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Butko Nikolay, Doctor of Economics, professor, head of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

UDC 351.354:303.094.7

Igor Oliychenko, Doctor of Public Administration, professor
Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

THE IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF RENDERING ADMINISTRATIVE SERVICES AT THE REGIONAL LEVEL

І.М. Олійченко, д. держ. упр., професор
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

И.М. Олейченко, д-р наук по гос. упр., профессор
Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

The article studies the functioning and development of the system of providing administrative services by public authorities in Ukraine. The analysis of the state of implementation of administrative services in the centers for their provision was carried out. The problems and obstacles of the implementation of information technologies in the centers of provision of administrative services are investigated. Information services at the regional level have been analyzed. The ways of improving the system of rendering administrative services at the regional level and improving the quality of administrative services for the population in the centers of provision of administrative services with the involvement of civil society institutes are proposed.

Key words: administrative service, center for providing administrative services, information technologies, information services, public authorities, quality of electronic services.

В статті проведено дослідження функціонування та розвитку системи надання адміністративних послуг органами публічної влади в Україні. Проведено аналіз стану впровадження адміністративних послуг у центрах по їх надання. Досліджено проблеми та перешкоди впровадження інформаційних технологій у центрах надання адміністративних послуг. Проаналізовано інформаційні послуги на регіональному рівні. Запропоновано шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг на регіональному рівні та підвищення якості адміністративних послуг населенню в центрах надання адміністративних послуг з залученням інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: адміністративна послуга, центр надання адміністративних послуг, інформаційні технології, інформаційні сервіси, органи публічної влади, . якість електронних сервісів.

В статье проведено исследование функционирования и развития системы предоставления административных услуг органами публичной власти в Украине. Проведен анализ внедрения административных услуг в центрах их предоставления. Исследованы проблемы и препятствия внедрения информационных технологий в центрах предоставления административных услуг. Проанализированы информационные услуги на региональном уровне. Предложены пути совершенствования системы предоставления административных услуг на региональном уровне и повышения качества административных услуг населению в центрах предоставления административных услуг с привлечением институтов гражданского общества.

Ключевые слова: административная услуга, центр предоставления административных услуг, информационные технологии, информационные сервисы, органы публичной власти, . качество электронных сервисов.

Problem statement.In the process of globalization and rapid changes in society, the formation of an effective legal system that creates a mechanism for the realization of civil rights, freedoms and legitimate interests, as well as the fulfillment of obligations, is one of the most urgent issues. However, this is a lengthy, continuous and time-consuming process. The lack of attention to these issues leads to complex social consequences, such as legal nihilism, distrust of citizens to state and social institutions, and the spread of opinions about the vulnerability of individuals from violating their rights. All this negatively affects the general situation and is one of the reasons for the emergence and development of destructive processes in social development. If the legislative framework proclaiming broad civil rights and their protection can be created relatively quickly, based on the collected domestic, foreign and international normative materials, then elements of the mechanism of realization of civil rights and fulfillment of obligations are formed only for rather long terms of hard work - scientific, law-making, educational, law-enforcement, organizational.

It requires the urgent modernization of the system of services provided by public authorities at different levels of government and within different sectors. One of the components of such a system of services is administrative services, which, under the conditions of administrative reform, are considered as an important tool for the implementation of public administration. The urgency of the study of administrative services is also due to the practical need for them to be effectively provided to individuals and legal entities in the process of civil servants' activity and the research need to identify the essential features of these services for their further classification, standardization and formation of service registers.

Analysis of recent research and publications. The investigation of the system of rendering administrative services governance were performed in researches such scientists as V. Averyanov, K. Belyaev, Y. Bytiak, S. Dembitskaya, R. Kalyuzhnyi, T. Kolomoets, O. Konotopsev, D. Kotlyar, V. Tymoschuk, N. Onischenko and others. However, despite the significant achievements of these authors remain poorly studied issues related to improvement of this systems at the regional level.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. The researches of different information services government administration and local government shows that the problem of implementing effective systems provision of administrative and public services is investigated not enough. Therefore the problem of implementation administrative services at the regional level is particularly relevant.

The objectives of the article. The purpose of the study is to analyze the current state and prospects of administrative and informational reform at the regional level in Ukraine.

The main results of the study. The Law of Ukraine "On Administrative Services" No. 5,203-VI of September 6, 2012 defines "administrative service", as a result of the exercise of the powers of the public authorities that are the subjects of providing administrative services. These services are provided to an individual or organization and allow you to acquire, change or terminate rights or obligations in accordance with the law. An entity providing administrative services is a natural or legal person that seeks to receive them. The subjects of providing services are executive bodies, and any other public administration body, officials, state registrar and subject of state registration, authorized by law to provide administrative services [2].

The concept of development of the system of providing administrative services by public authorities determines the scope of the provision of administrative services, which includes services provided by public authorities, local authorities, enterprises, institutions, organizations under their administration. There is a classification of entities providing administrative services. They can be divided into state and municipal. The state services are provided by state authorities (mainly executive bodies) and state institutions, enterprises, organizations, as well as local self-government bodies for the exercise of powers delegated by the state at the expense of the state budget. The municipal services are provided by local self-government bodies, as well as institutions, enterprises and executive agencies, if the powers to provide administrative services to them are delegated by local self-government bodies at the expense of the local budget [6].

The belonging of services to administration services is determined by the following criteria: the authority of the administrative body to provide a certain type of services is determined by law; services are provided by administrative authorities through the exercise of authority; services are provided on the request of individuals and legal entities; the result of consideration of an application is an administrative act that has an individual character (passport, certificate, license, permit, etc.); the provision of services is related to ensuring the creation of conditions for the exercise of rights, freedoms and legitimate interests by individuals and legal entities [1]. The control activity of the administrative body (inspection, audit, inspection, etc.) is not an administrative service. Institutions that are specially formed for control cannot provide paid services related to their control functions.

Identifying the activities of public authorities as providing administrative services can be due to signs that have administrative services:

1. Administrative services are provided on the application of a natural or legal person.

2. The provision of administrative services involves ensuring conditions for the realization of the subjective rights of a particular person.

3. The right to receive a specific administrative service by a person must be determined by law.

4. Administrative services are provided exclusively by administrative authorities through the exercise of their authority.

5. The result of an administrative service in procedural sense is an administrative act - a decision or action of an administrative body; who satisfies the appeal of a person. Such an administrative act has a specific addressee - the consumer of the administrative service, that is, the person who applied for this service.

In the countries of the European Union, the issue of providing public services to the population is so important that their regulation is included in the legislation of the European Union, in particular the Treaty on the Functioning of the European Union (Chapter 3 "Services" in Section 4) and Protocol No. 26 "On Services of General Interest" [9]. On this basis, in the countries of the European Union, an appropriate legal framework has been created, concepts and programs have been developed that not only determine the general principles of public authorities' activities in providing public services to the population, but also define and establish standards for the quality of their provision. The Treaty on the Functioning of the European Union emphasizes the importance of services that ensure the general human needs. In Art. 14 of the Treaty stipulates that the Council and Parliament shall establish legal principles for the provision of public services. These principles should be defined through the ordinary legislative procedure, which means, in the European Union, that the proposal is submitted by the European Commission, approved by the Council and Parliament.

Protocol No. 26 to the Lisbon Treaty creates a proactive, solid and solid foundation for providing a wide range of services of general interest, including economic and non-economic services. In Art. 2 It is noted in the Protocol that the provisions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union in no way affect the powers of the Member States with regard to the provision, order of execution and organization of services of general interest. In addition, Art. 56 of the Treaty on the Functioning of the European Union lays down provisions on the prohibition of restricting the freedom to provide services within the Union by nationals of the Member States established in a Member State other than those whose nationals are designated as providing services.

In addition, the common policy of the member states of the European Union for the development of a single market for services is defined in the provisions of the "White Paper on services of general interest" adopted by the European Commission in May 2004. The White Paper acknowledges the constructive role of the European Union in promoting the development of high-quality services of common interest and outlines the key elements of a strategy aimed at providing all citizens and enterprises of the European Union with high-quality and affordable services. The White Paper states that the responsibility for providing services of common interest is shared between the Union and its member states [10].

In recent years, the system of administrative services provision at the local level has been organized in Ukraine, based on the Centers for the provision of administrative services, which function as structural subdivisions of executive power bodies and local self-government bodies.

The problem in Ukraine is that the introduction of electronic services in the Centers. The provision of administrative services is carried out on its own, each region (city) separately, attracts various sources of funding (state, local, international). Accordingly, each region or city decides on its own technical, architectural and system solutions, the choice of the developer, the permissible costs for the development, implementation, upgrading and maintenance [7]. Thus, citizens living in different regions can receive different types of electronic services. Moreover, each of these authorities believes that his decision is the best. The problem will intensify when you have to work out the integration of these solutions into a single system. As practice shows, there are possible difficulties associated with the compatibility of various software platforms on which the system of providing administrative services is built. The second problem is that the public's demand for the further development of

electronic services in the provision of administrative services is high, but unfortunately there is no coordination or interaction between ministries and departments. The third problem is the lack of the necessary legislative field, the issue of receiving services without the physical presence of citizens and legal entities, the issue of identification of users, the use of digital signatures, or other authentication tools is not resolved. This shows that efforts at the national level regarding the introduction of administrative services through electronic services are far behind the needs and expectations of the society regarding the implementation of e-governance[3].

There are 6 groups of electronic services offered by the administrative service centers (ASC): Preliminary recording for reception or consultation and Electronic turn; Electronic consultations; Information services provided through the site (ASC portal); Feedback with an external user; Electronic services when considering the case; Registration authorization, user identification.

The main tasks of the center are:

- 1) The organization of the provision of administrative services in the shortest possible time and the minimum number of visits of the subjects of appeals;
- 2) Simplifying the procedure for obtaining administrative services and improving the quality of their provision;
- 3) Ensuring the information of the subjects of requests for appeals and the procedure for the provision of administrative services provided through the administrator.

The Center provides administrative services through an administrator through its interaction with the entities providing administrative services. The list of administrative services provided through the center is determined by the authority (official) who has made a decision on its formation[4].

The most popular electronic services are "electronic queues", an opportunity Pre-write for consultation or reception of documents and information services on the site (portal). Information services - the most "old" services, which began with info boxes and small sites. Now there is an opportunity to sign up through the Internet, and the sites have already turned into large portals. But these services are the most well-known, perhaps that is why they are leaders in the use. The electronic services, which belong to the group "Information services provided through the site (ASC portal)," use a total of 48.8% of the visitors of the ASC. This is the biggest indicator[3].

The administrative services portal of the city of Chernihiv offers services, which are divided by the spheres of provision and the subjects of provision. The spheres of provision are security, construction, economy, land issues, passport system, nature, registration services, social sphere. For example, security services include:

The archival service, which issues permits for the production of documents of the insurance fund, the production of technical means for processing information and technological equipment, which must meet the requirements of technical protection of restricted information, provides copies and extracts from the decisions of the city council, the executive committee of the city council and the decisions of the mayor (five-year period);

Labor safety, which provides annuls and issue duplicates of permissions for work of high danger and for operation (application) of machines, mechanisms, equipment of increased danger, registers, removes from accounting, re-records large-tonnage or other technological vehicle, registers the declaration of conformity of the material and technical base the employer to the requirements of the legislation on labor protection and industrial safety;

Fire Security. Civil Protection. Traffic safety: which gives out permits to participate in road traffic vehicles whose weight or dimensions exceeds the normative, provides initial data and tasks for the development of the section civil engineering measures in the scheme of planning of territories, general plans of settlements and other city-planning documentation, coordinates the routes of vehicles during road transport of dangerous goods, registers the declaration of compliance of the material and technical base of the entity with the requirements legislation on fire safety.

Building services include Architecture and Declarations and Permits. The service "Economics" includes Economic activity, State Food Consumer Service, Trade and Advertising. The "Land Issues"

service includes services Property and Rent, State Geological Cadaster and Land Score. The Passport System service contains the Passport of a citizen of Ukraine and Registration of a place of residence. Nature's service includes ecology and natural resources. Registration services consist of Registration of title to real estate and Registration of business entities. The social sphere includes Large Families, Housing Accounting, Education and Religion.

The subjects of providing administrative services on the portal are provided with Contacts of responsible persons and include Executive Committees, Departments, State Inspectorates and Offices. Following the transfer to the local level of the authority to provide the most popular administrative services to the executive authorities, a number of complications arose in the activities of the ASC through the expansion of the list of services. First and foremost, they are related to ensuring effective interaction between the ASC and the territorial units of the central executive authorities in providing administrative services, ensuring a sufficient staffing of the staff of the ASC to provide a wider range of services and the proper level of its training, as well as financing the activities of the ASC [8].

Actual problems also remain: improper arrangement of the premises of a number of ASCs (small area of premises, location in the inconvenient of the city part, absence of ramps for people with disabilities, etc.); the number of ASC in large cities is insufficient to ensure adequate availability of administrative services; improper quality of information; the impossibility of obtaining related services (lamination, photocopying, bank services, document making, photography, sales of office supplies) in the premises of the majority of the ASC; low level of implementation of electronic services[5].

Analysis of the problems that arose in the process of creating and developing a system of administrative services in the country shows that the improvement of the activities of the ASC requires an integrated approach and the introduction of modern information technologies. To improve the administrative service delivery system, you need to take the following steps:

1. To consolidate at the legislative level and introduce unified national standards for the functioning of electronic document circulation systems of state authorities.
2. Improve the coordination of actions and work out a common vision for the development of electronic services in the Provision of Administrative Services. to work out the system of user identification;
3. To accelerate the transition of executive bodies and local self-government bodies to electronic document circulation.
4. To organize the training of employees of executive authorities and local governments on e-governance issues.
5. To consider the best practices of basic electronic services that are already operating in Ukraine when developing and refining the Administrative Services Portal.
6. To work out changes in legislative acts regarding the requirements and procedures of appeals of citizens, individuals - entrepreneurs and representatives of legal entities to ensure the possibility of appeals without personal presence.
7. To maximize the development of infrastructure and technical capacity for citizens to access the Internet as a means of communication for the reception of electronic administrative services.
8. Develop a system of interagency cooperation.
9. Local governments planning to develop and implement information systems at the Administrative Services Centers should use a list of basic electronic services for external and internal users as a benchmark for the preparation of a technical specification for the development and implementation of software for the Centers for the Provision of Administrative Services.
10. With the development and implementation of any information systems that increase the opportunities for citizens to receive services electronically, to include in the budgets of projects, the percentage of training costs and information campaign among the population.
11. Public activists and non-governmental organizations should take into account information on the monitoring results to conduct their own expert assessments and monitoring the effectiveness of

using budget and grant funds for the implementation of electronic systems and obtaining feedback from users.

12. To develop quality standards for electronic administrative services, to introduce regular monitoring of the quality of the provision of administrative services in electronic form by public authorities and local self-government bodies.

Conclusions and suggestions. According to the obtained results, the following conclusions may be made: information systems have been created in Ukraine for several years are capable of providing electronic services of the Centers for the provision of administrative services in full; there is a sufficient regulatory framework for the introduction of electronic services for the provision of administrative services; the relevant regulations have been adopted, the instructions have been developed and the necessary regulations and decisions have been approved. For the further development of electronic services in the provision of administrative services, it is necessary to complete the study of the experience of other countries and draw attention to the experience of regional developments that are already operating in Ukraine. For concrete positive changes in this direction, Ukraine needs a systematic, comprehensive vision of the overall picture and understanding of interconnected and mutually influential processes taking place in the country in the area of e-governance and the provision of administrative services. In local executive authorities and local self-government bodies, in which centers of administrative services are formed, it is necessary to improve the quality of counseling of citizens on the provision of administrative services in order to intensify the informational and explanatory work among the population regarding the procedure for the provision of administrative services, to ensure the functioning of the round-the-clock government telephone service for informing citizens on the provision of administrative services. In order to improve the quality of administrative services to the population in the centers of provision of administrative services, it is expedient to involve civil society institutes in monitoring the activities of the Centers.

References

1. Ditkovska M.Y. Udoskonalenniasystemyelektronnykhposlulh v orhanakhderzhavnoivlady / I.M. Oliichenko, M.Iu. Ditkovska /Stratehiiaitaktykaderzhavnohoupavlinnia: zb. nauk. pr. Natsionalnohouniversytetuvodnohohospodarstva ta pryrodokorystuvannia – Rivne: NUVHP, 2014. - №1. – S. 92-98.
2. ZakonUkrainy "Pro administratyvni posluhy" vid 6 veresnia 2012 r. № 5203-VI VidomostiVerkhovnoiRady (VVR), 2013, № 32, st.409
3. Orhanizatsiia ta provedenniahromadskohomonitorynhuyakostielektronnykhservisivTsentrivnadanniaadministratyvnykhposlulh. Analitichnyizvit. Open governance initiative. Zapidtrymkyinitsiatyvy «VidkryteVriaduvannia: testuvanniainstrumentivplyvunavlady», 2014. – 20 s.
4. PostanovaKabinetuMinistrivUkrainy Pro zatverdzhenniaPrymirnohopolozhennia pro tsentrvnadanniaadministratyvnykhposlulh vid 20 liutoho 2013 r. № 118
5. Problemydiialnostitsentrvnadanniaadministratyvnykhposlulhnasuchasnomuetapireformuvanniasystemy nadanniaadministratyvnykhposlulh v Ukraini. Natsionalnyiinstytutstratehichnykhdoslidzhen. <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>
6. RozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainy "Pro skhvalenniaKontseptsiirozvytkusystemynadanniaadministratyvnykhposlulhorhanamyvykonavchoivlady " vid 15 liutoho 2006 r. N 90-r
7. Ditkovska M.Y. Improving mechanisms of public administration of pension system in Ukraine / M.Y. Ditkovska/ Public administration, research and development: scientific journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv :Chernihiv National University of Technology, 2016. – № 2, електроннийресурс<http://pa.stu.cn.ua/>
8. Ditkovska M.Y. Theoretical foundations of formation and development of information systems in public administration / M.Y. Ditkovska/ Public administration, research and development: scientific journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv: Chernihiv National University of Technology, 2017. – № 3, електроннийресурс<http://pa.stu.cn.ua/>

9. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. European Commission, Brussels, 03.03.2010 [Елсюроннийресурс]. - Режимдоступу : <http://ec.europa.eu/>
10. White Paper on services of general interest. Commission Of The European Communities Brussels, 12.5.2004. COM(2004) 374 final

References (in language original)

1. Дітковська М.Ю. Удосконалення системи електронних послуг в органах державної влади / І.М. Олійченко, М.Ю. Дітковська /Стратегія і тактика державного управління: зб. наук. пр. Національного університету водного господарства та природокористування – Рівне: НУВГП, 2014. - №1. – С. 92-98.
2. Закон України "Про адміністративні послуги" від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.409
3. Організація та проведення громадського моніторингу якості електронних сервісів Центрів надання адміністративних послуг. Аналітичний звіт. Opengovernanceinitiative. За підтримки ініціативи «Відкрите Врядування: тестування інструментів впливу на владу», 2014. – 20 с.
4. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг від 20 лютого 2013 р. № 118
5. Проблеми діяльності центрів надання адміністративних послуг на сучасному етапі реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. <http://www.niss.gov.ua/articles/2373/>
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади " від 15 лютого 2006 р. N 90-р
7. Ditkovska M.Y. ImprovingmechanismsofpublicadministrationofpensionsysteminUkraine / M.Y. Ditkovska/ Publicadministration, researchanddevelopment: scientificjournal / ChernihivNationalUniversityofTechnology. -Chernihiv : ChernihivNational University of Technology, 2016. – № 2, електронний ресурс <http://pa.stu.cn.ua/>
8. Ditkovska M.Y. Theoreticalfoundationsofformationanddevelopmentofinformationsystemspublicadministration / M.Y. Ditkovska/ Publicadministration, researchanddevelopment: scientificjournal / ChernihivNationalUniversityofTechnology. – Chernihiv: ChernihivNationalUniversity of Technology, 2017. – № 3, електронний ресурс <http://pa.stu.cn.ua/>
9. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. EuropeanCommission, Brussels, 03.03.2010 [Елсюроннийресурс]. - Режим доступу : <http://ec.europa.eu/>
10. White Paper on services of general interest. Commission Of The European Communities Brussels, 12.5.2004. COM(2004) 374 final

Oliychenko Igor, Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14027 Chernihiv, Ukraine).

Олійченко Ігор Михайлович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).

Олейченко Игорь Михайлович, доктор наук по государственному управлению, профессор, профессор кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, г. Чернигов, 14027, Украина).

UDC 351:857

Liliia Olifirenko, Doctor of Public Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

Olha Didyk, Master of Public Administration and Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

**INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC-CHURCH RELATIONS IN THE
CONTEXT OF THEIR CONSTITUTIONAL SETTLEMENT****Л.Д. Оліфіренко**, д-р. наук з держ. упр.

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

О.М. Дідик, магістр з публічного управління та адміністрування

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНЫХ ВІДНОСИН У
КОНТЕКСТІ ЇХ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ****Л.Д. Олифиренко**, д-р наук по гос. упр.

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

О.Н. Дидык, магистр публичного управления и администрирования

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЦЕРКОВНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ ИХ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

The analysis of indicators of social capital, the level of humanization and social quality of society has been made from the standpoint of normative and legal support and implementation of national values and the world views of citizens as the highest values of existence. In this process church-state relations have not yet acquired effective institutionalized forms and mechanisms of public administration.

Keywords: Institutional mechanism, public administration, state-church relations.

JEL Classification : K 10; O 17; Z 12; Z 18.

Аналіз індикаторів соціального капіталу, рівня гуманізації та соціальної якості суспільства досліджено з позиції нормативно-правового забезпечення та реалізації національних цінностей щодо світоглядів громадян як вищих цінностей буття, у формуванні яких державно-церковні відносини ще не набули ефективних інституціалізованих форм і механізмів публічного управління.

Ключові слова: інституціональний механізм, публічне управління, державно-церковні відносини.

Анализ индикаторов социального капитала, уровня гуманизации и социального качество общества исследованы с позиции нормативно-правового обеспечения и реализации национальных ценностей и мировоззрений граждан как высших ценностей бытия, в формировании которых государственно-церковные отношения еще не найдены эффективных институциализированных форм и механизмов публичного управления.

Ключевые слова: институциональный механизм, публичное управление, государственно-церковные отношения.

Statement of problem. At the end of the XX – beginning of the XXI century church-state relations became a hallmark of Ukraine's approach to the European model of public administration where church and state institutions appeared to be integral parts of the institutional mechanism of public administration and form institutions with a certain type of influence on the development of social capital and society as a whole. The Church gradually began to play the role of the authoritative party with power and administrative levers the characteristic feature of which was inability to function separately from the state although the state separated from the church could exist [1].

Church-state relations consist of both institutional and functional (structural subdivisions of executive bodies and local self-government, their functions and interrelations with public), as well as institutional (goals, legislative norms, rules, restrictions, informal relations, values, behavioral

patterns, etc.) elements [2-8]. Church-state relations are of exceptional importance for the institutional order, national and public security, sustainable development and prosperity from the standpoint of influence on socio-political processes in society. Church-state relations create a basis for the growth of social capital which is recognized as the main multiplier for the modernization of the economy and the implementation of administrative reform in the country.

Thus the improvement of the institutional mechanism for the provision of church-state relations becomes an urgent task of the state building of Ukraine and contributes to the implementation of the principles of coexistence of these institutions and regulation of church-state relations.

Analysis of recent researches and publications. The study of the balance of the secular and religious mechanism in the state as an institution neutral towards religion was made by domestic and foreign scholars, such as P. Bogomazov., V. Blichar, R. Voitovich, J.-P. Willem, V. Yelensky, V. Koval, T. Krasnopol'skaya, M. Kriger, K. Lazor, R. Minnerat, P. Palinchak, S. Pogrebnyak, H. Habermas, S. Shaprovsky and others. Also there was researched the influence of state-religious relations on the resultant vector of the development of the society. Still the issues of institutional regulation of church-state relations remain insufficiently highlighted.

Highlight of the unsolved parts of the general problem. An indicator of the development of social capital determines the social trust in power structures characterized by trust to state and non-state institutions, social activity, participation in public events, informatization of the society and social communications within the country and beyond. By assessing the indicators of social capital development, the level of humanization and social quality of society we should consider first of all social capital and the outlook of citizens as the highest values of existence where the role of state-religious relations has not yet acquired the institutionalized forms and mechanisms of public administration.

The objectives of the article is to study the church-state relations in the part of their legal regulation in the search for actual institutionalized forms and methods for improving the institutional mechanism of public administration in this area.

Statement of the main material. In the writings of scientists and the consciousness of the majority of the population freedom of religion means a free choice what to believe and profess. Indeed if freedom of belief is a free choice and a free choice is a characteristic feature of humanity, national and public security, then Ukraine should be a country with a high level of social capital development and an appropriate index of human development [8; 9] as the highest values of existence since the Constitution of Ukraine (Article 35) enshrines the right to freedom of religion as one of the most important human freedoms. Who can be considered free: a person who obeys the law or who violates it? The fact is that the concept of "freedom of choice" is not an infinite field of activity, but following strictly institutionalized rules. Compliance with the law is freedom.

The urgency of the issue of non-compliance of the current legal and regulatory framework of church-state relations in Ukraine with the existing ones arises now due to the problems of the humanitarian, social, spiritual and cultural spheres of the state's activity. The latter is the basis for the formation of the spirit of unity and the reproduction of social capital of society. The religious aspect of state formation throughout the history of the Ukrainian nation is independent, has its own peculiarities different from any other foreign experience in solving such issues [1; 7; 10].

Thus the recognition of freedom of religion and the mechanisms for the exercise of this freedom by Ukraine has led to inconsistencies between formal and informal institutions, the lack of specifics and certain determinants in the system of state and church relations that are necessary for the implementation of the constitutional norm of religion. In other words the mechanisms for the implementation of church-state relations require significant updates and improvements.

The boundaries of rights and obligations of all participants involved in state-religious relations should be clearly defined by legal acts, starting with the Basic Law and the concept of relations, completing the regulations and instructions of local order. In this aspect there can be resolved the

existing conflicts between authorities and numerous religious organizations as well as religious communities of different denominations.

To study the limitations and barriers of state-religious relations which are conditioned by the dynamism of social processes from the internal needs of an individual in spiritual development to an open public request for the active participation of the church in the formation of a social nation, we should analyze the following.

Firstly the Constitution of Ukraine (Article 35) is the main national legal act regulating the model of church-state relations in Ukraine (the right to freedom of beliefs and religion, the regulation of the possibility of limiting this right, the impossibility of dismissal from obligations to the state on the grounds of religious beliefs, separated from the state church and religious organizations, school separated from the church, a ban on the recognition by the state of any religion as mandatory) [11].

Also the problems of church-state relations concern Article 11 (proclamation of state assistance to "the development of ethnic, cultural, linguistic and religious identity of all indigenous peoples and national minorities of Ukraine", article 23 (equality of constitutional rights and freedoms irrespective of religious beliefs), article 37 (prohibition to create political parties to promote religious hatred).

Secondly, among the laws of Ukraine reflecting church-state relations is the Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations" [12]. On the whole it can be said that this Law develops the provisions of the Constitution of Ukraine regarding the separation of church from the state and schools from the church, although giving a slightly different definition of freedom of conscience, extends the right to it only to Ukrainian citizens. This normative legal act is the main source that is in the focus of the participants of the church-state relations.

Thirdly, the draft law of Ukraine "The Concept of State-Confessional Relations in Ukraine" [13] currently being processed proclaims the presence of "partner relations between the state and the church (religious organizations)" in the country. The concept of state-confessional relations in Ukraine was worked out in the early 2000's by Razumkov Center with the participation of church representatives and experts. This concept is a draft of the basic principles of legislation in the field of state-confessional relations of a framework character. It should be noted that for the first time the issue of the concept was raised by the government of Ukraine but for some reason the document was not considered by the parliament.

Fourthly, the Strategy for Sustainable Development "Ukraine-2020" [14] (approved by the Presidential Decree of January 12, 2015, No. 5/2015) and other related normative acts in the least amount represent planning of state – church relations. But despite the small number of acts of the legal framework which form the basis for the model of modern state-religious relations, communities of certain areas of Ukraine take the initiative and enhance the spiritual and cultural development far deeper than the state as the main executor of this task. For example, the Kolomyia District Council of Ivano-Frankivsk Region, together with the relevant district state administration on the basis of the outdated legislative framework approved the regional target program "Spiritual Life for 2016-2020" on October 22, 2015 (hereinafter – the Program).

We would like to draw your attention to the fact that the starting point of this document was not to follow the instructions of the parent bodies, but to refer directly to the constitutional obligation of the local self-government bodies and the executive branch of the district in promoting the national and cultural development of the Ukrainian people. Authors of the Program see their main tasks in studying the most acute spiritual needs of local communities, raising the financial and material resources for solving spiritual-religious issues, establishing a system of support to religious communities and associations of citizens who take on solving material and financial problems of religious communities and associations of citizens related to the implementation of religious and spiritual projects, education of high spirituality as well as promotion of joint activities of local authorities at all levels, public and religious organizations, educational and cultural-educational

institutions related to the development of spirituality and the protection of morals. They consider equally important the establishment of high moral values in the mass consciousness of citizens historically inherent in the Ukrainian people, education of citizens on the best achievements of the national and world spiritual heritage, promotion of spiritual and moral development and education of patriotism of the population; taking measures to prevent the dissemination of information that has a negative impact on the consciousness of citizens; introduction into the public consciousness of an understanding of the benefits of a healthy lifestyle based on the observance of God's commandments and focusing on expanding the role of churches and religious organizations in public life and their establishment as fully-fledged institutions of civil society [15].

For those tasks the Program provides financing from the district budget within the limits of general allocations. Of course the main hope is to attract possible grants, charitable contributions and other sources of funding provided by the current legislation.

The next aspect of the need to bring the regulatory framework in compliance with the proper role and place of the religion in the processes of state building is the fact that the church as a social institution continues to enjoy the greatest trust among the Ukrainian population. In December 2015 and 2016 a public *opinion poll* was conducted by the Kyiv International Institute of Sociology in all regions of Ukraine, except for the Autonomous Republic of Crimea, in 110 settlements (PSUs). They surveyed the dynamics of changes in trust-mistrust balance to social institutions, shown in Fig. 1 [16].

The diagram clearly reflects the leading position of the church in comparison with other public institutions. The rate of trust towards public organizations, volunteers and the Armed Forces of Ukraine testifies to the fact that the people of the country nowadays tend to be self-organized and need to protect both spiritual and material values. On the contrary there is a sharp distrust towards all other institutions created by the state which has a tendency to increase over the years.

At the same time despite the leading role of the church in influencing people's outlook there is a noticeable decline in rate of trust towards it according to the last two year surveys. These dynamics are associated with institutional disorganization and legislative disorderly social power relations in this area.

There is also a question regarding the connection between numerous religious organizations and the existence of inappropriate legal and regulatory framework for settling relationships between their participants. Thus according to the order of the Ministry of Culture of Ukraine of 31.03.2016 №184 "On Annual Statistical Reporting on State-Confessional Relations in Ukraine for 2015 (Religious Organizations)", on the territory of the country there were registered 35709 religious organizations within 98 varieties of religion [17].

A life worthy thought is the idea of a relatively peaceful coexistence of such a number of organizations on the background of the rules that are not regulated at the legislative level. We believe that religion by its very nature is the most important method of affecting human consciousness being the basis for the formation of an ideology and principles of life.

The above mentioned issues again confirm the identity of the Ukrainian state-building process and the uniqueness of the processes of interpersonal, intergroup and mass communication. Imagine that the state does not meet the urgent spiritual needs of citizens and the people independently get organized and implement the most valuable phenomenon of existence – freedom of world view and religion.

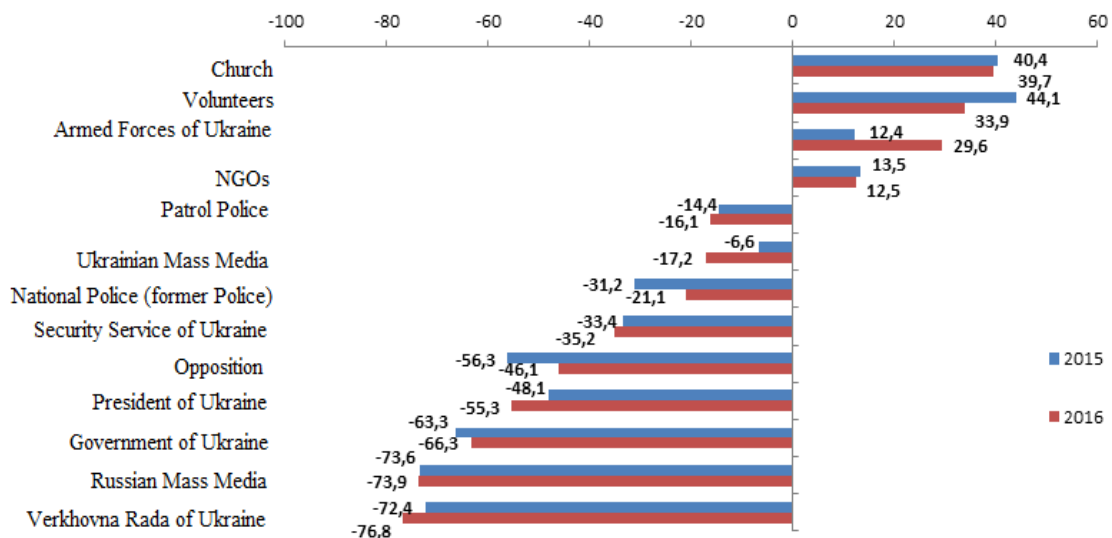


Fig. 1. Dynamics of changes in trust-mistrust balance to social institutions in 2015-2016, % respondents.

Source: cited by the Kyiv International Institute of Sociology.

It is impossible not to mention the problem of the inconsistency of the regulatory framework with the processes taking place in the religious education sphere. The law establishes the right of a person to religious education in our state.

On August 4, 2015, there came into force the Law of Ukraine No. 498-VIII on the establishment of educational institutions by religious organizations (draft № 1447). From now on registered religious organizations can be founders (owners) of preschool, secondary comprehensive, extracurricular, vocational and higher educational institutions. Such institutions will be privately owned and licensed in the Ministry of Education and Science of Ukraine on a full par with other private educational institutions established by public associations, charitable foundations, enterprises or individuals [18].

Thus the Parliament of Ukraine eliminated the multi-year discrimination of religious organizations and implemented "decommunization in the educational sphere", as said one of the authors of the initiative [14]. Herewith the media reports about alleged violations in the constitutional norm of separation of schools from the church caused by such legislative changes are unfounded not only considering the experience of democratic countries in Europe and the US, but also in the light of the provisions of Art. 6 Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations, which states: "The state system of education in Ukraine is separated from the church (religious organizations) and has a secular character". Taking into account all said above changes to Article 6 of the Law on Education introduced by Law № 498-VIII stipulate that private educational institutions founded by religious organizations do not apply the principles of secular educational process but nevertheless they must ensure the scientific character of education.

At the same time the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Procedure for the Establishment, Reorganization and Elimination of Educational Institutions" dated April 5, 1994 № 228 expired on March 10, 2016 [19], therefore innovations remain unregulated at the corresponding lower levels of rulemaking.

The acknowledged fact is that in all historical periods the education and upbringing of the younger generation were and remain the sphere of social relations where the interests of the state and the church are crossed. As a confirmation of this fact we have official data about the network of religious institutions and schools including comprehensive ones (Tab. 1) [17].

Table 1

Report on the Network of Churches and Religious Organizations in Ukraine as of 2006-2016

Period	Theological educational institutions, the number of students in them (full-time/correspondence)	Schools, including comprehensive/Sunday
Total for Ukraine 2016	198	12179
Total for Ukraine 2015	198	12406
Total for Ukraine 2014	206	13104
Total for Ukraine 2013	202	13157
Total for Ukraine 2012	200	12762
Total for Ukraine 2011	200	12762
Total for Ukraine 2010	196	12633
Total for Ukraine 2009	196	12633
Total for Ukraine 2008	192	12689
Total for Ukraine 2007	185	12775
Total for Ukraine 2006	157	12522

Source: According to the Department of Religious Affairs and Nationalities of the Ministry of Culture of Ukraine [27].

As we can see the quantitative indicators of the presence of the religious factor in the life of the population are sufficient for the state to ensure the improvement of the regulatory framework for the activities of religious organizations in order to prevent various kinds of negative social fluctuations in mood among citizens [1; 6-10; 20].

We believe that this situation must be settled. The state has all mechanisms of influence on the processes of formation of effective institutional church-state relations. Indeed in recent years, under the influence of military tension the legislator made some changes regarding the religious educational processes and issues of spiritual support of the military in the relevant state bodies [12-14; 18; 21-24]. But this is still far from satisfying the real needs of church-state relations.

It's worth mentioning the activities of the legislator in the improvement of the legal framework of church-state relations in recent years.

At the plenary session on June 4, 2015, Verkhovna Rada approved by Resolution № 2986 *Plan on Legislative Support to the Reform in Ukraine* which included a number of initiatives in the area of freedom of conscience and religion [25]. It was planned to prepare and adopt such bills for 2015-2016 years:

- Concept of state-confessional relations;
- "On Amendments to the Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations" (regarding the provision of rights to peaceful gatherings and clarification of the list of controlling bodies) and "On Amendments to the Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations" (regarding changes of subordination by religious communities);
- "On Amendments to Some Laws of Ukraine (regarding the introduction of the military clergy institution (chaplaincy) in the Armed Forces of Ukraine, law enforcement agencies and other military formations". It should be noted that there was adopted Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 2, 2014 №677-p "On the service of military clergy (Council-editor service) in the Armed Forces of Ukraine, the National Guard and the State Border Service" which introduced the institution of military clergy (chaplains) in the military structures of Ukraine and their selection from among the priests offered by religious organizations to provide pastoral care for soldiers, particularly in the area of anti-terrorist operation in the east of Ukraine);
- "On Amendments to the Law of Ukraine "On Protection of Public Morality" (regarding the strengthening of public control);

– " On amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Seizure of Prohibited Themes and Punishment for Speaking out" (with keeping a balance in questions concerning intolerance, extremism, national, racial or religious hatred);

– "On Amendments to Some of the Laws of Ukraine (regarding the provision of the right of citizens to freedom of beliefs and religion in obtaining education: "... decentralization of education management: the introduction of public-private partnership for the development of educational institutions of various organizational and legal forms ... ").

Unfortunately it is not sufficient to have only plans to effectively regulate church-state relations.

At the same time there has entered into force the following: approved by the order of the Ministry of Defense of Ukraine dated December 14, 1966, № 685 Regulation on the service of the military clergy (chaplaincy) in the Armed Forces of Ukraine defines the basic principles and the procedure for the activities of the structural units of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine regarding the military clergy (the chaplaincy) service as well as the rights and duties of the military priests (chaplains). According to this act, military priests are to meet the religious needs of servicemen and members of their families, conduct religious and educational work and carry out pastoral care for servicemen and members of their families [24].

In the area of education and science reform Verkhovna Rada of Ukraine approved the Law of Ukraine "On Amending Certain Laws of Ukraine Regarding the Establishment of Educational Institutions by Religious Organizations" № 498-VIII of June 2, 2015). The law provides the right to establish educational institutions (preschool, comprehensive, extracurricular, vocational, higher) to the religious organizations whose statutes are registered in accordance with the procedure established by the law. It ensures the constitutional right to the believers-parents or their substitutes to raise children in accordance with their own religious beliefs [18].

As for the "large-scale" planning deputies of Verkhovna Rada adopted the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine According Regulation of the Activity of the Clergy (Chaplains) in Bodies and Institutions belonging to the jurisdiction of the State Penitentiary Service of Ukraine" (№ 419-VIII of 2 May 2015), which expanded the possibilities of the arrested and convicts to meet their religious needs and their access to pastoral care from the priests [22].

The Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated May 16, 2016, № 1418/5 approved the Provision on the program of differentiated educational impact on convicts "Spiritual Revival" which deals with the interaction of penitentiary institutions with religious organizations, meeting the religious needs of convicts, increasing the value of spiritual traditions and religious culture in moral and ethical education of convicts [26].

According to the Law of Ukraine "On Amendments to Article 266 of the Tax Code of Ukraine regarding the exemption from the taxation of real estate of religious organizations" (№ 420-VIII of May 14, 2015), sub-item 266.2.2 of clause 266.2 of Article 266 of the Tax Code of Ukraine is amended by a new sub-item according to which objects of taxation are not objects of real estate owned by religious organizations whose statutes (regulations) are registered in accordance with the procedure established by law and are used exclusively for the purpose of securing their statutory activities, including those in which charitable institutions (shelters, boarding schools, hospitals, etc.) founded by such religious organizations carry out their activities except for real estate objects in which the production and / or economic activity is carried out [23].

Alongside this the Concept of State-Confessional Relations again remains without a positive result while other aforementioned bills are still under consideration of the relevant committees.

We believe that the adopted normative documents are not necessary key to resolving the issue of bringing the church-state relations into line with the real needs of the population of Ukraine, primarily because normative legal acts detailing the provisions of the Constitution of Ukraine may violate these provisions or inadequately reproduce them. On the other hand, having in the Basic Law an insufficient number of norms regulating such important social relations as church-state we

can't guarantee the constitutionality of the subsequent legislative acts. Therefore the institutional mechanism that should lead to the improvement of institutions of church-state relations and their correspondence to the realities of life is the introduction of amendments to the Constitution of Ukraine, the content of which first of all consists of social relations, connected with the status of a person in the constitutional legal format as well as implementation of political will and the legitimacy of the interests of the subjects of public-government relationship – people, state and territorial communities.

We also take into account the fact that the practice of non-compliance and violation of the laws of Ukraine by all subjects of state-building processes during the years of independence does not inspire confidence but on the contrary reduces the importance and seriousness of the attitude towards this activity. Therefore first of all it is necessary to work out the norms of the Basic Law characterized by the highest legal force manifested in the supremacy of the norms of the Constitution to the norms of ordinary laws and other normative acts and guarantees, particularly in the special order of legal protection that eliminates the possibility of immediate changes, is differentiated and gradual – from several sessions of the parliament to the participation of the people in the all-Ukrainian referendum. That is what we consider to be the basis for transformations that will lead to the desired effect and meet the public demand of the population (according to a certain analysis), the proposals of the All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations regarding the amendments to the Constitution of Ukraine [28].

Conclusions and propositions. The inconsistency of the legal framework of church-state relations with the actual state of relations between these institutions is an urgent problem to be solved by the parliamentarians of Ukraine. The analysis of the components of the institutional mechanism of church-state relations has shown inadequacy of managerial methods and instruments of its normative provision. However this does not mean that the situation does not need to be changed. Indeed the mentality of Ukrainians presupposes fast adaptability to various positive and negative effects. Along with this the same Ukrainians have chosen the path of European integration, that's why automatically it has become obligatory for all areas of state to meet the European legal and regulatory standards that would subsequently acquire the status of institutions as it is in the practice of the European countries. First of all it concerns the relevance of the legal framework to the processes of social, economic and spiritual nature. Therefore the urgent issue should be the harmonization of the theoretical foundations of reproduction of church-state relations with the practice of their implementation. The Basic Law as the driving force of change in public relations needs to be adjusted. And the main aspect of making the necessary changes to the Constitution of Ukraine should be the content of the people's will in the transformation processes. Such an option is a valid indicator of the quality of public life and freedom of beliefs both for every citizen and the civil society as a whole. Therefore it is appropriate as an objective of the next research to choose the issue of the development of a new institutional mechanism with the participation of the population and the introduction of constitutional changes, in the new wording of the Basic Law: from the adoption of this idea as a basis until the promulgation of the law in the new wording.

References

1. Shapravskiy, S. A. Modeli derzhavno-tserkovnykh vidnosyn: yevropeyskyi kontekst [Elektronnyi resurs] / S. A. Shapravskiy – Rezhym dostupu : http://nbuv.gov.ua/UJRN/NznuoairD2009_2015_12_18 (in Ukrainian).
2. Olifirenko, L. D. Instyutsionalnyi prostir yak pokaznyk diievosti reformuvannia derzhavnoho upravlinnia / L.D. Olifirenko // Orhanizatsiino-pravovi aspekty publicznego upravlinnia v Ukraini // Vseukrainska nauk.-prakt. internet-konf. (m. Poltava, 20 kvit. 2016 r.). – Poltava : PNTU im. Yu. Kondratyuka, 2016. – S. 59-61. – Elektronnyi resurs. – Rezhym dospupu : <http://dist.pntu.edu.ua/mod/book/view.php?id=43365&chapterid=2233> (in Ukrainian).
3. Olifirenko, L.D. Osvitnia innovatsiina polityka u konteksti natsionalnoi stratehii Ukrainy / L.D. Olifirenko // Derzhavne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu: nauka, osvita, praktyka / Zbir. mater.

vseukrain. naukovo-prakt. konf. (m. Khar'kiv, 28-29 kvitnya 2016r.). Kh. : Nats. un-t tsyviln. zakhystu Ukrainy, 2016. – S. 8-10(in Ukrainian).

4. Villem, Zh.-P. Yevropa ta relihiia: stavky KhKhI st. / Per. z fr. / Zh.-P. Villem. – K. : Dukh i litera, 2006. – 331 s. (in Ukrainian).

5. Yelenskyi, V. Velyke povernennia: relihiia u hlobalnii politytsi ta mizhnarodnykh vidnosynakh kintsia XX – pochatku XXI stolittia / V. Yelenskyi. – Lviv: Vydavnytstvo Ukrainskoho katolytskoho universytetu, 2013. – 504 s. (in Ukrainian).

6. Krasnopska, T.M. Mekhanizm vzaiemodii tserkvy ta derzhavy v Ukraini: kharakterystyka osnovnykh elementiv / T.M. Krasnopska // Aktualni problemy polityky. – 2015. – Vyp. 55. – S. 215-223. (in Ukrainian).

7. Palinchak, M. Analiz ponyattia "derzhavno-tserkovni vidnosyny" [Elektronnyi resurs] / M. Palinchak. – Rezhym dostupu : [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/№.35\(2\)/part_1/15.pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/№.35(2)/part_1/15.pdf).

8. Rishennia Kolomyiskoi raionnoi rady Ivano-Frankivskoi oblasti vid 22.10.2015 № 833 "Pro raionnu tsilovu Prohamu "Dukhovne zhyttia" na 2016-2020 roky [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://ww2.gov.if.ua/kolomyiska/ua/9098.htm> (in Ukrainian).

9. Blikhar, V. Derzhavno-tserkovni vidnosyny yak eksplikatsiia dykhotomii vlady ta suspilstva u yevropeyskii filosofii : monohrafiia. – Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav [Elektronnyi resurs] / V. Blikhar. – Rezhym dostupu : http://nbuviap.gov.ua/images/dorobku_partneriv/Blixar.pdf (in Ukrainian).

10. Voitovych, R. V. Yevropeiska model suspilnoho rozvytku: sutnist ta osoblyvosti realizatsii [Elektronnyi resurs] / R. V. Voitovych. – Rezhym dostupu : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=212> (in Ukrainian).

11. Konstytutsiia ia Ukrainy // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 1996. – № 30. – 141 s. (in Ukrainian).

12. Zakon Ukrainy "Pro svobodu sovisti ta relihiini orhanizatsii" // Vidomosti Verkhovnoi Rady URSS (VVR). – 1991. – № 25. – 283 s. (in Ukrainian).

13. Proekt Zakonu Ukrainy "Kontsepsiia derzhavno-konfesiinykh vidnosyn v Ukraini" [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : https://risu.org.ua/ua/index/resources/goverments_doc/doc_projects/40257/ (in Ukrainian).

14. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro stratehiiu staloho rozvytku "Ukrainy-2020" // Uryadovi kurier. – 2015. – № 6 (in Ukrainian).

15. Rishennia Kolomyiskoi raionnoi rady Ivano-Frankivskoi oblasti vid 22.10.2015 № 833 "Pro raionnu tsilovu Prohamu "Dukhovne zhyttia" na 2016-2020 roky [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://ww2.gov.if.ua/kolomyiska/ua/9098.htm> (in Ukrainian).

16. Dynamika zminy balansu doviry-nedoviry do sotsialnykh instytutsii u 2015-2016 rokakh [Elektronnyi resurs]. – Ofitsiyniy sait Kyivskoho mizhnarodnoho instytutu sotsiologii. – Rezhym dostupu : [<http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=678&page=1>] (in Ukrainian).

17. Nakaz Ministerstva kultury Ukrainy vid 31.03.2016 № 184 "Pro richnu statystychnu zvitnist z pytan derzhavno-konfesiinykh vidnosyn v Ukraini za 2015 rik (relihiini orhanizatsii)" [Elektronnyi resurs]. – Ofitsiyniy sait Ministerstva kultury Ukrainy. – Rezhym dostupu: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245083533&cat_id=244950594 (in Ukrainian).

18. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zasnovannia relihiinomy orhanizatsiiny navchalnykh zakladiv" // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 2015. – № 31. – 294 s. (in Ukrainian).

19. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 02.03.2016 № 147 "Pro vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh postanov Kabinetu ministriv" // Uriadovi kurier. – 2016. – № 46.

20. Khabermas, Yu. Mezhdru naturalyzmom y relyhyei. Fylosofskye staty / Yu. Khabermas; per. s nem. M. B. Skuratova. – M. : Yzdatelstvo "Ves myr", 2011. – 336 s. (in Ukrainian).

21. Zakon Ukrainy "Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy" // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 1998. – № 20. – 70 s. (in Ukrainian).

22. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo rehuliuвання diialnosti sviashchennosluzhyteliv (kapelaniv) v orhanakh ta ustanovakh, shcho nalezhat do sfery upravlinnia derzhavnoi penitentsiarnoi sluzhby Ukrainy // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 2015. – № 28. – 254 s. (in Ukrainian).

23. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zminy do statti 266 Podatkovoho kodeksu Ukrainy shchodo zvlivnennia vid opodatkovannia nerukhomosti relihiinykh orhanizatsii" // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 2015. – № 29. – 263 s. (in Ukrainian).
24. Nakaz Ministerstva oborony Ukrainy vid 14.12.2016 № 685 "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro sluzhbu viiskovoho dukhovenstva (kapelansku sluzhbu) u Zbroinykh sylakh Ukrainy // Ofitsiyni visnyk Ukrainy. – 2017. – № 7. – 136 s. (in Ukrainian).
25. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy "Pro Plan zakonodavchoho zabezpechennia reform v Ukraini" // Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). – 2015. – № 31. – 297 s. (in Ukrainian).
26. Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy vid 16.05.2016 № 1418/5 "Pro zatverdzhennia polozhen pro prohramu dyferentsiiovanoho vykhovnoho vplyvu na zasudzhenykh // Ofitsiyni visnyk Ukrainy. – 2016. – № 41. – 366 s. (in Ukrainian).
27. Pohrebniak, S. Osnovopolozhni pryntsypy prava (zmistovna kharakterystyka) / S. Pohrebniak. – Kh. : Pravo, 2008. – 240 c. (in Ukrainian).

REFERENCES (in language original)

1. Шаправський С. А. Моделі державно-церковних відносин: європейський контекст [Електронний ресурс] / С. А. Шаправський – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/NznuoairD2009_2015_12_18.
2. Оліфіренко Л. Д. Інституціональний простір як показник дієвості реформування державного управління / Л. Д. Оліфіренко // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні // Всеукраїнська наук.-практ. інтернет-конф. (м. Полтава, 20 квіт. 2016 р.). – Полтава : ПНТУ ім. Ю. Кондратюка, 2016. – С. 59-61. – Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://dist.pntu.edu.ua/mod/book/view.php?id=43365&chapterid=2233>.
3. Оліфіренко Л. Д. Освітня інноваційна політика у контексті національної стратегії України / Л. Д. Оліфіренко // Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика / Збір. матер. всеукраїн. науково-практ. конф. (м. Харків, 28-29 квітня 2016р.). Х. : Нац. ун-т цивільн. захисту України, 2016. – С. 8-10.
4. Віллем Ж.-П. Європа та релігія: ставки ХХІ ст. / Пер з фр. / Ж.-П. Віллем. – К. : Дух і літера, 2006. – 331 с.
5. Єленський В. Велике повернення: релігія у глобальній політиці та міжнародних відносинах кінця ХХ – початку ХХІ століття / В. Єленський. – Львів: Видавництво Українського католицького університету, 2013. – 504 с.
6. Краснопольська Т.М. Механізм взаємодії церкви та держави в Україні: характеристика основних елементів / Т.М. Краснопольська // Актуальні проблеми політики. – 2015. – Вип. 55. – С. 215-223.
7. Палінчак М. Аналіз поняття "державно-церковні відносини" [Електронний ресурс] / М. Палінчак – Режим доступу : [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35\(2\)/part_1/15.pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35(2)/part_1/15.pdf).
8. Богомазов П. С. Правові аспекти державно-церковних відносин: порівняльний аналіз // Наукові записки НаУКМА. – Т. 129. – Юридичні науки [Електронний ресурс] П. С. Богомазов – Режим доступу : http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/2187/Bohomazov_Pravovi_aspekty_derzhavno-tserkovnykh.pdf;jsessionid=355EA82C6693F18CF18604BE0BE93212?sequence=1.
9. Бліхар В. Державно-церковні відносини як експлікація дихотомії влади та суспільства у європейській філософії : монографія. – Львівський державний університет внутрішніх справ [Електронний ресурс] / В. Бліхар. – Режим доступу : http://nbuviar.gov.ua/images/dorobku_partneriv/Vlixar.pdf.
10. Войтович Р. В. Європейська модель суспільного розвитку: сутність та особливості реалізації [Електронний ресурс] / Р. В. Войтович. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=212>.
11. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – 141 с.
12. Закон України "Про свободу совісті та релігійні організації" // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 25. – 283 с.
13. Проект Закону України "Концепція державно-конфесійних відносин в Україні" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://risu.org.ua/ua/index/resourses/goverments_doc/doc_projects/40257/.

14. Указ Президента України "Про стратегію сталого розвитку "України-2020" // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 6.
15. Рішення Коломийської районної ради Івано-Франківської області від 22.10.2015 № 833 "Про районну цільову Програму "Духовне життя" на 2016-2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ww2.gov.if.ua/kolomyijska/ua/9098.htm>.
16. Динаміка зміни балансу довіри-недовіри до соціальних інституцій у 2015-2016 роках [Електронний ресурс]. – Офіційний сайт Київського міжнародного інституту соціології. – Режим доступу: [<http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=678&page=1>].
17. Наказ Міністерства культури України від 31.03.2016 № 184 "Про річну статистичну звітність з питань державно-конфесійних відносин в Україні за 2015 рік (релігійні організації)" [Електронний ресурс]. – Офіційний сайт Міністерства культури України. – Режим доступу: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245083533&cat_id=244950594.
18. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо заснування релігійними організаціями навчальних закладів" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 31. – 294с.
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 147 "Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету міністрів" // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 46.
20. Хабермас Ю. Между натурализмом и религией. Философские статьи / Ю. Хабермас; пер. с нем. М. Б. Скуратова. – М. : Издательство "Весь мир", 2011. – 336 с.
21. Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1998. – № 20. – 70 с.
22. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання діяльності священнослужителів (капеланів) в органах та установах, що належать до сфери управління державної пенітенціарної служби України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 28. – 254 ст.
23. Закон України "Про внесення зміни до статті 266 Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування нерухомості релігійних організацій" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 29. – 263 с.
24. Наказ Міністерства оборони України від 14.12.2016 № 685 "Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних силах України // Офіційний вісник України. – 2017. – № 7. – 136 ст.
25. Постанова Верховної Ради України "Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 31. – 297 с.
26. Наказ Міністерства юстиції України від 16.05.2016 № 1418/5 "Про затвердження положень про програму диференційованого виховного впливу на засуджених // Офіційний вісник України. – 2016. – № 41. – 366 ст.
27. Погребняк С. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.

Olifirenko Liliia – Doctor of Public Administration, PhD, Professor of Department of Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

Оліфіренко Лілія Дмитрівна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, Чернігів, 14035, Україна).

Олифиренко Лилия Дмитриевна – доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры менеджмента и государственного службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, Чернигов, 14035, Украина).

Didyk Olha – Master of public administration and administration, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

Дідик Ольга Миколаївна – магістр з публічного управління та адміністрування, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, Чернігів, 14035, Україна).

Дидык Ольга Николаевна – магистр публичного управления и администрирования, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, Чернигов, 14035, Украина).

УДК 338.49

Н.В. Іванова, докт. екон. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ВПЛИВУ НА РЕФОРМУВАННЯ
ІНФРАСТРУКТУРНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНУ****Н.В. Иванова**, докт. экон. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВПЛИЯНИЯ НА РЕФОРМИРОВАНИЕ
ИНФРАСТРУКТУРНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ РЕГИОНА****Nataliia Ivanova**, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

**THE ROLE OF STATE INFLUENCE IN REFORMING OF THE REGION
INFRASTRUCTURE**

У статті розроблено концептуальні положення, обґрунтовано наукові та запропоновано практичні рекомендації щодо модернізації інфраструктурного потенціалу України з урахуванням стратегічних орієнтирів регіонального розвитку в умовах євроінтеграційного вибору України. В межах реалізації модернізаційних напрямів національної економіки підкреслено пріоритетність трансформації інфраструктурного сектору, який виступає каркасом економічних відносин та ефективним засобом реалізації інтеграційних процесів в Європейській Союз.

Ключові слова: інфраструктура, інфраструктурний потенціал, євроінтеграція, регіональний розвиток, інфраструктурний ефект

В статье разработаны концептуальные положения, обоснованы научные основы и практические рекомендации по модернизации инфраструктурного потенциала Украины с учетом стратегических ориентиров регионального развития в условиях евроинтеграционного выбора Украины. В рамках реализации модернизационных направлений национальной экономики акцентировано на приоритетности трансформации инфраструктурного сектора, который выступает каркасом экономических отношений и эффективным средством реализации интеграционных процессов в Европейском Союзе.

Ключевые слова: инфраструктура, инфраструктурный потенциал, евроинтеграция, региональное развитие, инфраструктурный эффект

The main purpose of this article is a formation of a system of methodological principles and practical recommendations for updating the infrastructure potential of the national economy under the conditions of the European integration vector of Ukraine.

An increment of economic depression in Ukraine has affected to infrastructure development as well as to the success of European integration processes. The unresolved problem of a significant dependence of the national economy on the external paradigm caused a closed circle in the relationship "regional - infrastructure development". Under the conditions when the world economy demonstrates the searching for adequate post-crisis development models, it is no longer possible to restore Ukraine's pre-crisis role in the international division of labor, and it is due to the lack of a qualitative basis for international economic relations - the infrastructure supply of commodity flows. Therefore, an urgent demand is the modernization of the infrastructure's potential of the national economy, taking into account the requirements of global markets.

The formation of strategic directions for the modernization of the national infrastructure is based on an integrated approach, which involves a combination of the goals of Ukraine's regional development and European goals and priorities for the growth of infrastructure capacity. The basis for implementing strategic modernization directions are the information, economic and institutional mechanisms. The processes of managing the modernization of the infrastructure sphere must be carried out taking into account the interconnection and interrelations of the subjects of the regional economic system (the state represented by the authorities, the business sector and the inhabitants).

Keywords: infrastructure, infrastructure capacity, eurointegration, regional development, infrastructure effect.

Постановка проблеми. Сучасний інфраструктурний розвиток супроводжується не тільки економічними та технологічними трансформаціями, але й поглибленням інституціональних суперечностей. Відсутність адекватного викликам модернізаційної парадигми інституціонального середовища обмежує можливості відновлювальних процесів у інфраструктурній складовій регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У цьому контексті зазначимо, що у науковому світі нині набула значного поширення інституціональна теорія. Вагомий внесок у її становлення та розвиток зробили зарубіжні вчені (Т. Веблен, Р. Коуз, Д. Норт,

О. Уільямсон, Дж. Ходжсон, Т. Еггертссон, Г. Б. Клейнер, В. М. Полтерович, О. В. Іншаков, Д. П. Фролов та інші) та дослідження представників вітчизняної науки (В. Д. Базилевича, М. П. Бутка, А. А. Гриценка, Я. В. Жаліла, А. А. Ткача, А. А. Чухна та багатьох інших).

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Слід відзначити, що при розмаїтті розробок з даної проблематики, потребує удосконалення категоріальний апарат та концептуальні підходи у сфері співвідношення ринкових механізмів та державного впливу на інфраструктурний розвиток регіонів, недостатньо сформульовані принципи регулювання та методи його здійснення.

Мета статті. Основними завданнями даного дослідження є: визначення теоретичних положень процесу регулювання інфраструктурного розвитку регіону, аналіз існуючих моделей регулювання соціально-економічних систем, узагальнення методів регулювання та розробка практичних рекомендацій стосовно оптимального поєднання ринкових та державних механізмів регулювання економічних відносин в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. В методологічній основі дослідження державного впливу на інфраструктурний розвиток лежить інституціональна теорія, основними категоріями якої є інститути та інституції. Категорія «інституція» трактується як «...установлення, звичай, порядок, прийнятий у суспільстві» [1, с. 6; 2]. «Інститут» – це створені людиною обмежуючі рамки, які організують взаємовідносини між ними [3, с. 17; 4]. Інститути надають форму та логічну послідовність діяльності, створюють умови для упорядкування дій, одночасно обмежуючи вибір альтернатив суб'єктів, стримують їх діяльність та «формують механізми пристосування та нормативної узгодженості» [5, с. 13]. Хоча, на думку Т. Веблена та багатьох інших науковців, межа між зазначеними категоріями умовна, а відмінності досить розмиті [1, с. 6], очевидно є наявність між ними системи прямих та зворотних зв'язків. Проте інші дослідження обґрунтовують суттєві відмінності в їх трактуванні. Так, О. В. Іншаков та Д. П. Фролов у своїх роботах зазначають, що треба розмежовувати ці поняття. Так, інституції – «...це соціальні форми функцій суб'єктів, об'єктів, процесів і результатів економічної діяльності, що забезпечують еволюцію системи суспільного розподілу праці на підставі статусів, норм, правил, інструкцій, регламентів, контрактів, стандартів і порядків» [6, с. 56]. Інститути є складнішим поняттям, ніж інституція, і означає «...типові комплекси інституцій, які виступають функціональними генотипами організацій, моделями, що еволюційно склалися, їх функціональної структури... Інститут – абстрактна функціональна модель конкретних організацій, що фіксує їх видовий статус і найзагальніші інституційні риси... Слід було б у наукових текстах використовувати поняття «інститут» саме для позначення організацій певного функціонального вигляду» [6, с. 61].

Модернізація системи інфраструктурного забезпечення регіону передбачає процеси модифікації, трансформації та відновлення і виступає об'єктом управління. Зважаючи на специфіку інфраструктурної сфери, суб'єктом є держава в особі владних органів, якій належить особлива роль у визначенні правил розвитку системи та їх закріпленні, а також підприємницькі структури. Саме держава через інститути намагається забезпечити стабільність встановлених інституцій та надійність виконання зобов'язань всіх учасників процесу. Невід'ємною частиною інституціонального середовища модернізації інфраструктури також є структурні складові національної економіки (валютна, фіскальна, фінансова система, всі види ринків тощо) та система громадянських інституцій (повага до закону і прав власності, ділова етика тощо) (рис. 1).

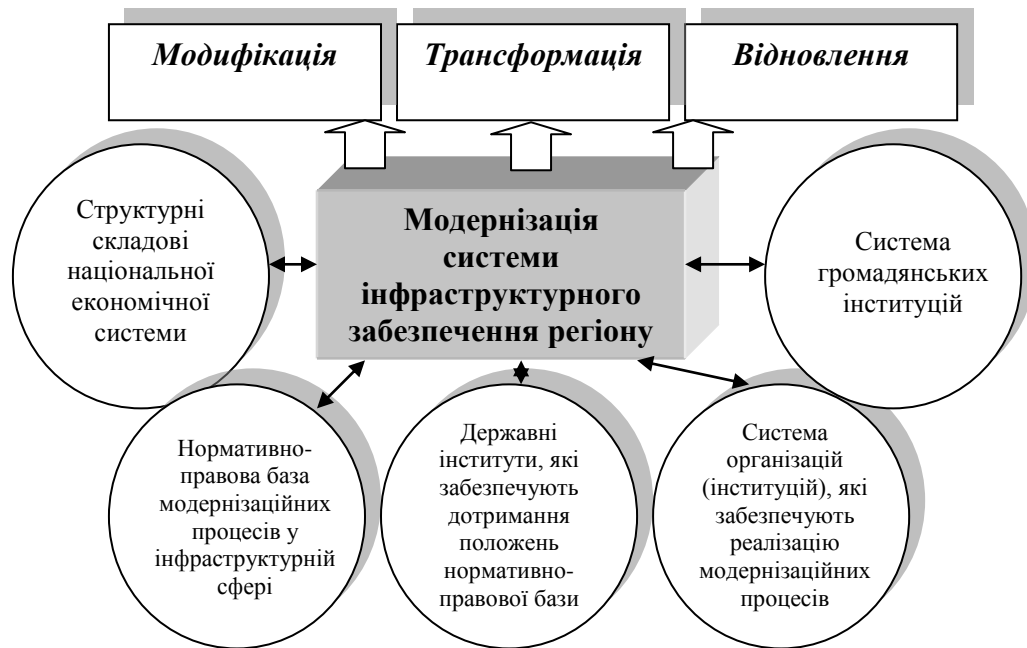


Рис. 1. Склад інституціонального середовища модернізації регіональної інфраструктури

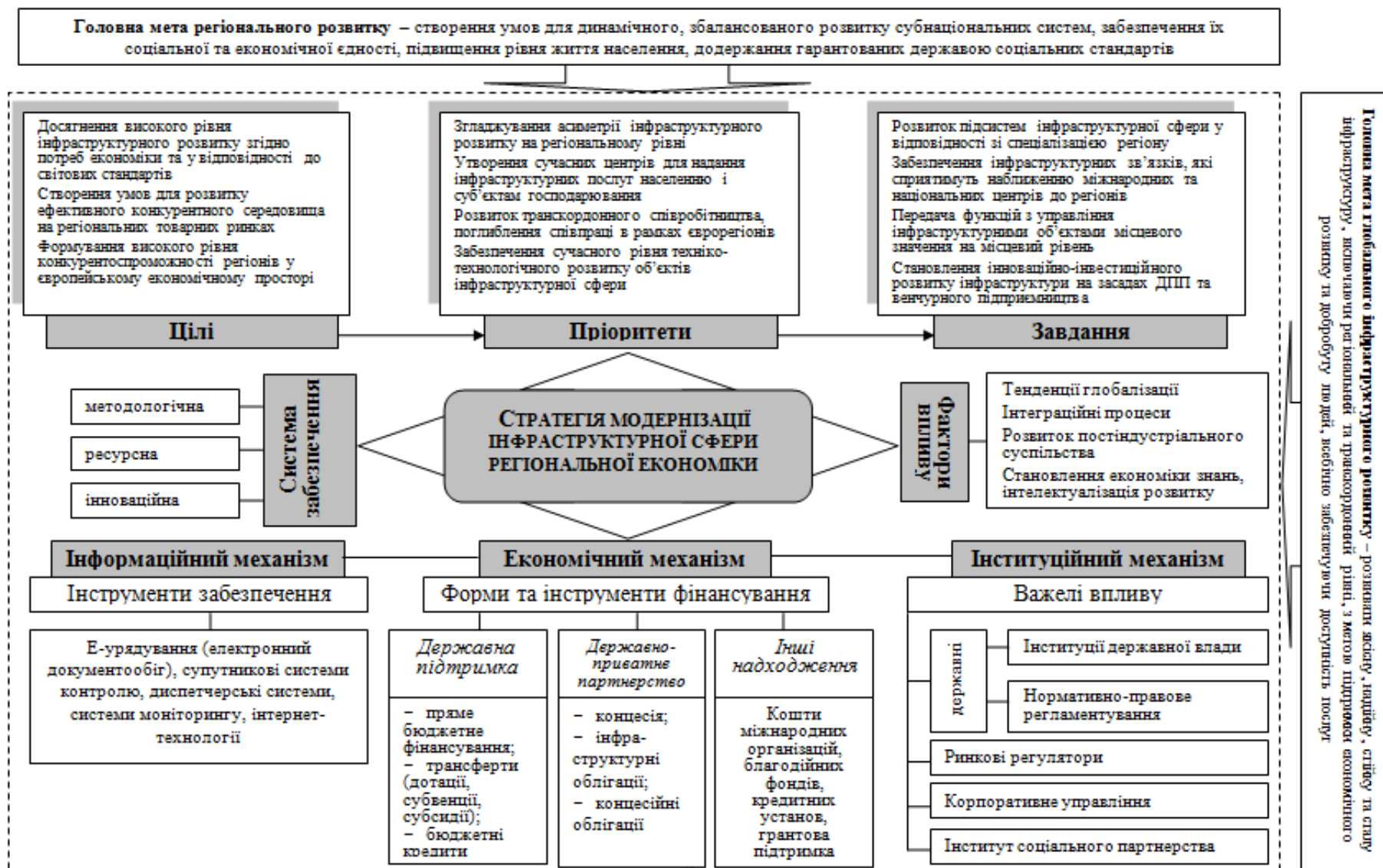
Джерело: розроблено автором

Основними функціями, які виконують зазначені суб'єкти інституціонального середовища модернізації інфраструктури, є інформаційна, контрольна та регулююча, стимулююча, розвитку. Таким чином, інституціональне середовище визначає умови модернізації системи інфраструктурного забезпечення, формує «правила гри» для учасників процесу. Особлива роль у розробленні та закріпленні цих правил належить державі, яка визначає також й інституційні умови відтворювальних процесів. Основною інституцією є нормативно-правове забезпечення функціонування суб'єктів господарської діяльності. На сьогодні в Україні вже існує пакет законодавчих актів у сфері інфраструктурного забезпечення матеріального виробництва, який ще потребує доопрацювання та удосконалення. Складність їх узагальнення та узгодження пояснюється специфікою множинності секторального віднесення об'єктів інфраструктурного забезпечення.

Стратегічні напрями модернізаційних процесів у інфраструктурній сфері ґрунтуються на пріоритетних орієнтирах регіонального та глобального інфраструктурного розвитку, які задекларовані відповідними документами (рис. 2) [7-11].

Так, у вересні 2015 року в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН для прийняття «Порядку денного у галузі розвитку на період після 2015 року», проблематика якого охоплювала всі аспекти соціально-економічного розвитку, конкурентоспроможності країн, екологічної та енергетичної безпеки, глобального партнерства для розвитку. Серед прийнятих глобальних цілей окремий напрям стосується інфраструктурної сфери і передбачає створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохоплюючій та сталій індустріалізації, а також поширенню інновацій.

Згідно «Порядку денного у галузі розвитку» до 2030 року планується модернізувати інфраструктуру за рахунок підвищення ефективності використання ресурсів і активнішого застосування чистих та екологічно безпечних технологій. Значна увага приділяється розвитку інформаційно-комунікаційної компоненти інфраструктури, відносно якої задекларовано цілі суттєвого розширення доступу до інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечення загального і недорогого доступу до Інтернет.



Головна мета глобалізованого інфраструктурного розвитку – розвинути якість, надійну, швидку та стабільну інфраструктуру, включаючи ретельний та прискорюваний розвиток та привнесений розвиток, з метою підтримати економічного розвитку та добробуту людей, особливо забезпечувати доступність послуг

Рис. 2. Модель стратегії модернізації інфраструктурної сфери регіональної економіки

Стратегічні цілі регіонального розвитку встановлені у «Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», у якій зазначається, що сучасна державна регіональна політика в Україні нагально потребує координації її цілей та заходів з пріоритетами галузевих політик.

Зокрема, це стосується таких сфер, як транспорт та інфраструктура, економічний розвиток та інвестиції, підприємництво і регуляторне середовище, конкурентна політика, ринок праці, освіта і наука, інноваційна діяльність [8], які, власне, і відображають виокремлені нами підсистеми та компоненти інфраструктурної сфери (соціальну, ринкову, виробничу та інституціональну). Отже, на державному законотворчому рівні закладено підвалини узгодження регіонального розвитку з інфраструктурним та базування на цій основі комплексного підходу до формування державної політики розвитку.

Серед пріоритетів регіонального розвитку значну увагу приділено забезпечення розвитку інфраструктури міст та поліпшенню транспортної доступності в межах регіону, для чого передбачено виконання наступних завдань [8]:

- розвиток мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення, об'їзних доріг у населених пунктах, покращення транспортної доступності сільських населених пунктів;
- оновлення рухомого складу транспортних засобів, зокрема тих, що призначені для здійснення соціально значущих пасажирських перевезень;
- створення умов для збільшення обсягу інвестицій у транспортну інфраструктуру з метою покращення просторових зв'язків між територіальними адміністративними центрами та прилеглими територіями;
- використання механізму державно-приватного партнерства для модернізації та оптимізації роботи всіх сфер транспорту загального користування.

Ключовим стратегічним напрямом регіональної політики також є створення умов для розвитку конкурентного середовища на регіональних товарних ринках, у тому числі шляхом сприяння модернізації ринкової інфраструктури. В умовах посилення євроінтеграційних процесів слід підкреслити важливість модернізації інфраструктури прикордонних територій. У даному контексті «Державною стратегією регіонального розвитку» передбачено розробку низки програм розвитку транскордонного співробітництва, які передбачають, серед іншого, ліквідацію інфраструктурних та адміністративних бар'єрів для активізації співпраці прикордонних територій, провадження спільної діяльності у сфері малого та середнього бізнесу, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, розбудову їх виробничої та соціальної інфраструктури [8].

Невід'ємною складовою стратегічного планування модернізаційних процесів інфраструктурної сфери є розробка процесів реалізації стратегічних напрямів. У рамках даного завдання на рис. 2 виділено систему забезпечення та механізми реалізації.

Система забезпечення модернізаційних перетворень включає ресурсну, методологічну та інноваційну підтримку стратегічних рішень. До підсистеми методологічного забезпечення ми відносимо стратегії, концепції та плани розвитку, цільові програми, проекти (модернізації підсистем інфраструктурної сфери як на регіональному рівні, так і компонент національної інфраструктури).

Для стимулювання модернізаційних процесів інфраструктурної сфери необхідно створити також дієве організаційне забезпечення регулювання розвитку, або інституційний механізм. По-перше, його складовими повинні стати органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Причому останнім повинен надаватись пріоритет, оскільки очевидним сьогодні стає перенесення акцентів з національного на регіональний рівень та передача функцій з управління інфраструктурними об'єктами місцевого значення на місцевий рівень. Так, В. Є. Воротін, узагальнюючи думку багатьох учених, зазначає, що на сьогодні інституціональні перетворення повинні орієнтуватись на розвиток локальних територіальних утворень [2, с. 62; 8], якими, власне і є мережі інфраструктурних об'єктів на

регіональному рівні. По-друге, до вирішення проблем розвитку інфраструктурного комплексу повинні залучатися торговельно-промислові палати, бізнес-центри, центри інноваційно-інвестиційного розвитку, організації, які спеціалізуються на поширенні нових технологій, бізнес-інкубатори, венчурні фонди, регіональні інвестиційні компанії, технополіси тощо.

Загалом слід зазначити, що на сьогодні наукові погляди стосовно впливу інфраструктури на економічний розвиток розгалужені у двох напрямках. Незважаючи на суперечливість результатів досліджень, ми дотримуємося теоретичної позиції про ключову роль розвитку інфраструктури в розвитку держави. У свою чергу, вплив економічного росту на інфраструктурний розвиток є, безумовно, прямим, оскільки саме він генерує попит на збільшення кількості інфраструктурних об'єктів та висуває підвищені вимоги до якості послуг.

Виробнича інфраструктура є найбільш важливим довгостроковим об'єктом інвестування будь-якої країни. При цьому виникає важливе питання, хто отримує вигоду від інвестицій в інфраструктуру. Оскільки інфраструктура залишається суспільним капіталом, то, незалежно від форми контролю над її елементами та приватним або державним характером інвестицій, інфраструктурні проекти повинні, на думку американських експертів, насамперед максимально задовольняти суспільні потреби. Це відбувається тільки тоді, коли існує сильний державний нагляд над проектуванням, фінансуванням, будівництвом, функціонуванням і ремонтом інфраструктурних об'єктів [12].

На сьогодні світовий досвід підтвердив ефективність таких основних інструментів фінансування розвитку інфраструктурного сектору.

1. Застосування механізмів державно-приватного партнерства (ДПП). Проте цей підхід не набув поширення в Україні внаслідок недосконалості нормативно-правової бази, відсутності належних гарантій прав інвесторів та значного рівня корупції, за якого унеможливується транспарентність конкурсних засад участі, а сам доступ до партнерства у ДПП часто є занадто «витратним» для підприємницького сектору.

2. Поширення механізму інфраструктурних облигацій у світовій практиці інвестування розвитку інфраструктурних галузей (США, Австралії, Індії, деяких країнах Європи) обумовлено такими особливостями, як: цільове використання коштів, наявність «консервативних» інвесторів (пенсійні фонди, страхові компанії), державне забезпечення гарантій, довгостроковий термін обігу (15–25 років, залежно від проекту та терміну його окупності).

3. Реалізація принципу «користувач платить». Оскільки інфраструктурні галузі, в основному, є предметом турботи держави, яка часто відчуває нестачу коштів, то у всьому світі нині є актуальним питання перенесення витрат, пов'язаних з утриманням та фінансуванням розвитку інфраструктурних об'єктів з платників податків на споживачів відповідних послуг. Причому розвиток цього напрямку може відбуватись двома шляхами. По-перше, збільшення обсягів будівництва платних інфраструктурних об'єктів, під час реалізації чого важливу роль відіграє механізм ціноутворення. По-друге, інвестиційні кошти можуть надходити у вигляді спеціальних відрахувань та зборів підприємств або штрафів за порушення умов користування інфраструктурними об'єктами.

4. Проектне фінансування, що є формою інвестиційного кредитування, за якого значна частина повернення позикових коштів здійснюється за рахунок грошового потоку, генерованого самим проектом.

Зазначені вище особливості інфраструктурного сектору обумовлюють ускладнення під час залучення приватних інвестицій, тому стимулюючу роль повинна взяти на себе держава. Проте інфраструктура в нинішніх умовах не може бути ані державною, ані приватною; оптимальним варіантом є сполучення державної власності, приватного управління у частині

створення та функціонування інфраструктури протягом всього життєвого циклу та суспільного контролю з боку споживачів на основі пайової участі.

Довгий час сфера інфраструктурних послуг була інвестиційно непривабливою для приватного бізнесу або недосяжною, зважаючи на належність до природних монополій. Тому нагальною необхідністю політики модернізації системи інфраструктурного забезпечення регіону є застосування економічних методів державного регулювання, орієнтованих на стимулювання інвестиційної та організаційної активності підприємців на місцевому рівні. Нині така можливість отримує відображення у поєднанні державних інтересів і важелів впливу з приватним капіталом та інтелектуальним ресурсом на основі формування регіональних кластерів, основним завданням яких є реалізація ефективного інфраструктурного обслуговування промислових підприємств, сільськогосподарських потреб та будівельних організацій регіону.

Міркування раціональності та доцільності під час відбору та реалізації інфраструктурних капіталовкладень визначає ефективність приватного бізнесу і перспективи національного економічного розвитку протягом майбутніх декількох десятиліть. Тому в процесі моделювання інвестування інфраструктурного розвитку, перш за все, необхідно з'ясувати такі питання:

1. Очікувані терміни прояву соціально-економічного ефекту від зазначених капіталовкладень. Основною проблемою при залученні інфраструктурних інвестицій є наявність тривалого строку їх окупності. Об'єктивно обумовленим у цьому випадку є значний лаг між вкладеннями ресурсів та їх віддачею. Саме тому при сполученні хвиль економічного та інфраструктурного розвитку спостерігається їх незбігання, що в деяких дослідженнях трактується як відсутність прямого зв'язку між інфраструктурним розвитком та економічним зростанням [13-14].

2. Склад суб'єктів, економічно зацікавлених у інфраструктурних інвестиціях. Оскільки інфраструктура є елементом суспільного капіталу, то її призначення полягає, насамперед, у максимальному задоволенні суспільних потреб. Це можливо лише в разі наявності єдиного централізованого суб'єкта, який здійснює регулювання процесів проектування, фінансування, будівництва, функціонування й експлуатаційного утримання інфраструктурних об'єктів. Таким суб'єктом, безумовно, є держава, причому незалежно від форми контролю над інфраструктурними елементами та приватним або державним характером інвестицій в їх розвиток.

Виходячи з окресленої вище проблеми, ідентифікуємо ключові питання, які потребують державної підтримки та втручання в інфраструктурний розвиток [12]:

- співвідношення державного і приватного секторів;
- проблема фінансування, оптимальний вибір місцерозташування нових інфраструктурних об'єктів;
- пріоритетність у розвитку певних секторів інфраструктури;
- раціональне співвідношення обсягів нового будівництва та реконструкції наявних інфраструктурних потужностей.

Розглядаючи проблему співвідношення внеску приватного та державного капіталу в розвиток інфраструктурних об'єктів, зазначимо, що дискусії стосовно цього питання продовжуються вже тривалий час і обумовлені багатьма причинами. Інфраструктурні інвестиції історично розглядалися як сфера державних інтересів, головним чином у зв'язку з необхідністю значних капіталовкладень. Однак з кінця 1970-х років усе більше уваги стало приділятися зростанню ролі в цьому процесі приватного сектору.

Незважаючи на недоліки та складності реалізації централізованої моделі розвитку, більшість наявних інфраструктурних комплексів були побудовані на основі колективних інвестицій, орієнтованих на суспільне благо. У багатьох випадках це було досягнуто за рахунок стратегічного об'єднання приватної власності та державного регулювання. Однак

певні інфраструктурні об'єкти були сформовані та профінансовані виключно державним ресурсом відповідно до вимог національної безпеки та економічної конкурентоспроможності.

По мірі того, як цільові державні кошти залишаються важливим каталізатором для розвитку інфраструктури, ключовим критерієм обґрунтування довгострокових колективних інвестицій для спільної громадської інфраструктури буде напруженість у підприємницькому середовищі, пов'язана з відсутністю належного виробничо-ділового обслуговування. Отже, цільові дослідження економіки інфраструктури допоможуть сформулювати відповідну форму, фокус і обґрунтування для колективних інвестицій в інфраструктурні проекти. Це буде доречно безпосередньо в галузях, де комерціалізація результатів наукових досліджень є загальноприйнятною. Тому важливо вирішення таких питань [12]:

- хто є «власником» та користувачем результатів спільних проектів;
- який механізм та принципи розподілу доходів від результатів такої роботи;
- як узгоджені права інтелектуальної власності на розробки, які були реалізовані спільно у державному та приватному секторі;
- які перспективи подальшого розвитку цих проектів намічаються.

Наступною складовою інституціональних засад модернізації інфраструктури є відносини власності. Якщо на попередньому етапі становлення української економіки основною метою було нагромадження критичної маси приватних господарюючих суб'єктів, то на сьогодні постає завдання дотримання оптимального співвідношення форм власності та організаційних моделей господарювання, у тому числі в інфраструктурному комплексі [15, с. 268].

Роль приватного сектору у фінансуванні та розвитку інфраструктури широко висвітлена в сучасній науковій економічній літературі. Розповсюдженою є думка фахівців щодо доцільності пріоритету інвестицій приватного сектору над державними, за винятком випадків «національної монополії». Немає однієї універсальної ефективної системи регулювання структури власності для інфраструктурних проектів й інвестицій. Оскільки наукова думка схиляється до переважної ролі приватного сектору, необхідні державні організаційні структури, що здійснюють регулювання участі приватного капіталу в інфраструктурних інвестиціях, а також відповідний механізм, спрямований на його практичне регулювання. Це потрібно, насамперед, для забезпечення конкурентного тиску на приватизовані інфраструктурні об'єкти та унеможливлення простої заміни державної монополії на приватну [12; 16; 17].

Розвиток та активне впровадження державно-приватного партнерства в Україні (ДПП) передбачено Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Крім законів, окремі питання розвитку ДПП регулюються постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, положеннями та наказами центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Загалом лише на загальнодержавному рівні налічується кілька десятків нормативних актів, що безпосередньо регулюють питання ДПП.

У 2011–2012 рр. Урядом України прийнято відповідні нормативні документи щодо методик і процедур, пов'язаних із реалізацією ДПП. Розроблене нормативне забезпечення передбачає проведення тривалого і громіздкого узгодження проекту з боку приватного партнера, що однак не гарантує йому дотримання іншою стороною (державою) виконання своїх зобов'язань. Згідно з затвердженим порядком спочатку необхідно підписати контракт про ДПП та розпочати його реалізацію, а вже потім держава прийматиме рішення про надання фінансової підтримки, що не відповідає базовій сутності ДПП.

Досліджуючи інституціональне середовище модернізаційних процесів інфраструктурної складової регіонального розвитку, виділимо наявність двох суб'єктів

трансформаційних змін – державу та підприємницькі структури. Слід зазначити, що держава, формуючи нормативно-правове поле та використовуючи можливості бюджету, недостатньо стимулює участь регіональної влади та активізує залучення підприємницького ресурсу у вирішенні зазначених питань. Доцільним у такому контексті ми вважаємо звернутися до досвіду ЄС, де пріоритетним є фінансування розвитку інфраструктури, яка формує єдиний територіальний простір і сприяє активізації підприємницької діяльності на регіональному рівні, зокрема в напрямку залучення зовнішнього капіталу.

Розпочаті інтеграційні процеси України з ЄС посилюють прояви внутрішніх проблем та низької конкурентоспроможності на зовнішніх ринках саме інфраструктурних галузей. Адже угода про асоціацію з ЄС надає українській економіці як переваги, так і певні ускладнення. Так, з'являються реальні можливості переоснащення та модернізації вітчизняної економіки, в тому числі за рахунок інвестицій країн-членів ЄС в економіку України. Однак при євроінтеграції для України можуть виникнути ризики у вигляді витіснення національного виробника з внутрішнього ринку за рахунок посилення конкуренції на ринках товарів та послуг, появи необхідності пошуку партнерів та інвесторів з метою модернізації виробничого потенціалу та інші [18, с. 80–82].

Однією з таких проблем, яка постала вже сьогодні, є недосконалість національної системи інфраструктурного забезпечення, її невідповідність за більшістю параметрів європейським стандартам. В Україні тільки розпочалось становлення ринку логістичних послуг, у той час як у країнах ЄС створюються інтегровані логістичні утворення, завданням яких є формування наскрізної логістичної інфраструктури, враховуючи можливості мінімізації витрат. Високий рівень зношуваності інфраструктурних об'єктів потребує значних системних зусиль, спрямованих на їх модернізацію.

За роки затяжної кризи, яку посилюють політична нестабільність та військові дії в Україні, національний інфраструктурний комплекс суттєво відстав (морально та технічно) від рівня розвитку не тільки західних, але й північних та східних країн-сусідів, не відповідає сучасним вимогам і тенденціям європейського ринку інфраструктурних послуг. Однією з очевидних можливостей приєднання до європейської спільноти для України, зважаючи на її геополітичне розташування, є використання потенціалу транспортно-дорожнього комплексу як складової виробничої інфраструктури. Однак інтеграційні процеси української транспортної системи в європейський простір ускладнені наявністю серйозних проблем як у цій галузі, так і кризовим станом національної економіки в цілому. Нині відбувається загострення проблем, що накопичувались у сфері транспорту протягом останніх 20 років. Сьогодні ринок транспортних послуг задовольняє лише базові потреби економіки України та населення у перевезеннях [19, с. 5].

Висновки і пропозиції. Отже, перспективним напрямом продовження цих досліджень є окреслення кола ключових питань, які потребують державної підтримки та втручання у інфраструктурний розвиток, а саме:

- співвідношення державного і приватного секторів;
- проблема фінансування, оптимальний вибір місця розташування нових інфраструктурних об'єктів;
- пріоритетність у розвитку тих або інших секторів інфраструктури;
- співвідношення нового будівництва та реконструкції.

Потребуючи модернізації, інфраструктурний сектор є одним з пріоритетних напрямів капіталовкладень. Однак значний строк окупності інфраструктурних інвестицій, який нараховує, як правило, більше десяти років, суттєво звужує коло потенційних інвесторів. Також досвід практичної реалізації інфраструктурних проектів свідчить про виникнення проблемних питань, пов'язаних із питаннями власності.

Очевидним є необхідність побудови системи регулювання інфраструктурного розвитку та практичної реалізації її складових. Системи регулювання вбудовуються в усі соціально-

економічні системи і необхідні з тієї причини, що постійно виникають дії, які порушують і відхиляють систему від прийнятого курсу та вносять розлад у прийнятий ритм. Джерело таких впливів лежить за межами прямого регулювання з боку системи управління.

Список використаних джерел

1. Веблен Т. Теория праздного класса / Т. Веблен. – М. : Прогресс, 1984. – 367 с.
2. Воротін В. Є. Державне управління конкурентоспроможністю національної економіки: регіональний аспект / В. Є. Воротін // Перспективи становлення конкурентоспроможної регіональної економіки : матер. VI Пленуму Співки економістів України та Міжнар. наук.-практ. конф. / під заг. ред. В. В. Оскольського. – К., 2007. – С. 60–71.
3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.
4. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты / Т. Эггертссон. – М. : Дело, 2001. – 408 с.
5. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории / Дж. Ходжсон. – М. : Дело, 2003. – 464 с.
6. Іншаков О. В. Інституція ключ до розуміння економічних інститутів / О. В. Іншаков, Д. П. Фролов // Економічна теорія. – 2011. – № 1. – С. 52–62.
7. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
8. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджено постановою КМУ №385 від 06.08.2014 р. // Урядовий кур'єр. – 2014. – №160.
9. Decision No 884/2004/Ес Of The European Parliament And Of The Council of 29 April 2004. Amending Decision No 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the Trans-European Transport Network [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:167:0001:0038:EN:PDF>.
10. Ukraine: Trade and Transit Facilitation Study. Prepared under the Netherlands financed World Bank executed Trust Fund “Ukraine: Support Competitiveness through Capital Budgeting, Public Financial Management and Trade and Transit Facilitation”. – Kyiv, 2010. – 127 p.
11. White Paper on Transport, Luxembourg: Publications Office of the European Union (2011), 32 p.
12. Кондратьев В. Б. Инфраструктура как фактор экономического роста / В. Б. Кондратьев // Российское предпринимательство. – 2010. – № 11, вып. 2 (171). – С. 29–36.
13. Fox, William F., Tim R. Smith. Public Infrastructure Policy and Economic Development// Economic Review, 1990. – № 75. – P. 49–59.
14. Pephann, Terrance, and Andrew Isserman. New Highways as Economic Development Tools: An Evaluation Using Quasi-Experimental Matching Methods // Regional Science and Urban Economics, 1994. – № 24 (6). – P. 723–751.
15. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я. А. Жаліло. – К. : НІСД, 2009. – 336 с.
16. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державо-приватного партнерства : монографія / Н. М. Бондар. – К. : НТУ, 2014. – 336 с.
17. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
18. Грищенко А. Європейський та євразійський вектори економічної інтеграції України / А. Грищенко // Економіка України. – 2012. – № 7. – С. 80–88.
19. Механізми ефективного використання та розвитку потенціалу транспортно-дорожнього комплексу України. – К. : НІСД, 2014. – 60 с.

References

1. Veblen T. Teoryia prazdnogo klassa / T. Veblen. – M. : Prohress, 1984. – 367 s.
2. Vorotin V. Ye. Derzhavne upravlinnia konkurentospromozhnistiu natsionalnoi ekonomiky: rehionalnyi aspekt / V. Ye. Vorotin // Perspektyvy stanovlennia konkurentospromozhnoi rehionalnoi ekonomiky : mater. VI Plenumu Spilky ekonomistiv Ukrainy ta Mizhnar. nauk.-prakt. konf. / pid zah. red. V. V. Oskolskoho. – K., 2007. – S. 60–71.

3. Nort D. Ynstytuty, ynstytutsyonalnye yzmeneniya y funktsyonyrovanye ekonomyky / D. Nort. – М. : Fond ekonomycheskoi knyhy «Nachala», 1997. – 180 s.
4. Эhhertsson Т. Экономыchesкое povedeniye y ynstytuty / Т. Эhhertsson. – М. : Delo, 2001. – 408 s.
5. Khodzhson Dzh. Экономыcheskaia teoriya y ynstytuty: Manyfest sovremennoi ynstytutsyonalnoi ekonomycheskoi teoryy / Dzh. Khodzhson. – М. : Delo, 2003. – 464 s.
6. Inshakov O. V. Instytutsiia kliuch do rozuminnia ekonomichnykh instytutiv / O. V. Inshakov, D. P. Frolov // Ekonomichna teoriia. – 2011. – № 1. – S. 52–62.
7. Horbulin V. P. Stratehichne planuvannia: vyrishenniia problem natsionalnoi bezpeky : monohrafiia / V. P. Horbulin, A. B. Kachynskyyi. – К. : NISD, 2010. – 288 s.
8. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku. Zatverdzheno postanovoioiu KМУ №385 vid 06.08.2014 r. // Uriadovyi kurier. – 2014. – №160.
9. Decision No 884/2004/Ec Of The European Parliament And Of The Council of 29 April 2004. Amending Decision No 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the Trans-European Transport Network [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:167:0001:0038:EN:PDF>.
10. Ukraine: Trade and Transit Facilitation Study. Prepared under the Netherlands financed World Bank executed Trust Fund “Ukraine: Support Competitiveness through Capital Budgeting, Public Financial Management and Trade and Transit Facilitation”. – Kyiv, 2010. – 127 p.
11. White Paper on Transport, Luxembourg: Publications Office of the European Union (2011), 32 p.
12. Kondratev V. B. Ynfrastruktura kak faktor ekonomycheskoho rosta / V. B. Kondratev // Rossyiskoe predprynymatelstvo. – 2010. – № 11, vыр. 2 (171). – С. 29–36.
13. Fox, William F., Tim R. Smith. Public Infrastructure Policy and Economic Development// Economic Review, 1990. – № 75. – P. 49–59.
14. Pephann, Terrance, and Andrew Isserman. New Highways as Economic Development Tools: An Evaluation Using Quasi-Experimental Matching Methods // Regional Science and Urban Economics, 1994. – № 24 (6). – P. 723–751.
15. Zhalilo Ya. A. Teoriia ta praktyka formuvannia efektyvnoi ekonomichnoi stratehii derzhavy : monohrafiia / Ya. A. Zhalilo. – К. : NISD, 2009. – 336 s.
16. Bondar N. M. Rozvytok transportnoi infrastruktury Ukrainy na zasadakh derzhavopryvatnoho partnerstva : monohrafiia / N. M. Bondar. – К. : NTU, 2014. – 336 s.
17. Derzhavne upravlinnia rehionalnym rozvytkom Ukrainy : monohrafiia / za zah. red. V. Ye. Vorotina, Ya. A. Zhalila. – К. : NISD, 2010. – 288 s.
18. Hryshchenko A. Yevropeiskyi ta yevraziiskyi vektory ekonomichnoi intehtratsii Ukrainy / A. Hryshchenko // Ekonomika Ukrainy. – 2012. – № 7. – S. 80–88.
19. Mekhanizmy efektyvnoho vykorystannia ta rozvytku potentsialu transportno-dorozhnoho kompleksu Ukrainy. – К. : NISD, 2014. – 60 s.

Іванова Наталія Володимирівна, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Іванова Наталія Владимировна, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри менеджменту и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченка, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Nataliia Ivanova, Doctor of Economics, professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

UDC 352.354:303.094.7

MarynaDitkovska, PhD in Public Administration, associate professor
Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

THEORETICAL FOUNDATIONS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF INFORMATION SYSTEMS IN PUBLIC ADMINISTRATION

М.Ю. Дітковська, канд. держ. упр., доцент
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

М.Ю. Дитковская, канд. наук по гос. упр., доцент
Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ В ПУБЛИЧНОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ

The article examines the functioning and development of information systems in public administration and local government. The system of principles of creation, operation and development of information systems in public administration is analyzed. Ways of improving the system of public administration and local government by implementing theoretical positions, methodological approaches and practical recommendations for the design, operation and improvement of automated systems that ensure the interaction of various economic objects and their normal activities have been suggested.

Keywords: information systems, computer technology, information support, Principles of information systems, analytical components of the information system

У статті досліджується функціонування і розвиток інформаційних систем в системі державного управління та місцевого самоврядування. Аналізується система принципів створення, функціонування і розвитку інформаційних систем в державному управлінні. Запропоновано шляхи вдосконалення системи державного управління та місцевого самоврядування шляхом реалізації теоретичних положень, методологічних підходів і практичних рекомендацій з проектування, експлуатації та вдосконалення автоматизованих систем, що забезпечують взаємодію різних економічних об'єктів і їх нормальну діяльність.

Ключові слова: інформаційні системи, комп'ютерні технології, інформаційна підтримка, принципи інформаційних систем, аналітичні компоненти інформаційної системи

В статье исследуется функционирование и развитие информационных систем в системе государственного управления и местного самоуправления. Анализируется система принципов создания, функционирования и развития информационных систем в государственном управлении. Предложены пути совершенствования системы государственного управления и местного самоуправления путем реализации теоретических положений, методологических подходов и практических рекомендаций по проектированию, эксплуатации и совершенствованию автоматизированных систем, обеспечивающих взаимодействие различных экономических объектов и их нормальную деятельность.

Ключевые слова: информационные системы, компьютерные технологии, информационная поддержка, принципы информационных систем, аналитические компоненты информационной системы

Problem statement. The current state of the transformation of the global economy is characterized by two processes: globalization and regionalization. Globalization combined with computerization, i.e. escalation of the industrial economy to the post-industrial. Until recently traditional information technologies were used but the amounts of information in modern society are growing rapidly and we cannot use these technologies efficiently. Against this background new information and computer systems are of rapidly developed. They are a prerequisite and core of globalization. The governance system is characterized by a rapid increase in management information. However, despite the large number of documents, managers often lack the information to make decisions. Resolving this issue is associated with the introduction and development of information systems in public administration, which can increase the efficiency of public authorities and reduce wasted time and resources to perform routine work. The formation and development of information infrastructure and integration into the global information society are prerequisites for sustainable development. The urgency of solving this problem and its complexity determine the need for new scientific study methodology and research methods of the formation and development of information and analytical support in public administration.

Analysis of recent research and publications.The problems of economic development of Ukraine, under the conditions of informatization of public authorities were studied in many scientific works of domestic scientists including: Amosha O., Bakumenko V, Bandur S., Borschevsky P, Heyets V, Yepifanov A., Koretsky M, Kutsenko V., Lisiecki A. Oliynyk Y, Fashevsky M. The issues of improvement Information support of public administration examined in researches such scientists as Klimenko I, Lysenko J, Osaulenko O, Panczuk A, Ralduhin E, Sendzyuk M.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem.Degree of the study the operation and development of information systems in public administration does not meet the need of a modern practice. That does not allow operatively and constructively solve the current problems. The issues of theoretical and methodological foundations of governance in terms of informatization are not researched enough that reduces the effectiveness of information systems in public administration. Therefore, problems of improving information support of public administration in Ukraine are particularly relevant.

The objectives of the article.The aim of this work is to study the functioning and development of public administration with using modern approaches to information support of government bodies. The object of the study is the process of improving the information systems in governance. The subject of the study is theoretical, methodological and practical components of improving the information support of public administration in Ukraine.

The main results of the study.Formation of information support system of governance is one of the strategic directions of public authorities' development at the international, national, regional and district levels as well as levels of cities and towns. Information is a specific product of information systems that provide consumers with necessary data, information, messages used by citizens, organizations, public administrations and society in general. An important task today is to create a common information space in Ukraine, which will allow for the effective management actions at all levels of government and will integrate into the global information space. Such large-scale problem can be solved only on the basis of new information technologies with the use of advanced computer systems and telecommunications.

The creation and development of modern information systems in government needs participation in these processes experts in public administration, specialists in computer technology and direct users that use information technology in their professional activities. Also, there is an important task of training civil servants of the latest advances in computer systems. This work is carried out centrally by implementing state programs of informatization, as well as programs of local government that shapes the direction of creation information systems from lower levels to higher levels systems in the formation of government, regional and branch information systems. These works are carried out by the central government and local administrations, with involving in the process of local government. In Ukraine established an appropriate legal framework that regulates relations in the information sphere. A number of necessary regulatory documents are under development.

Ukraine has a three-level system of information systems according to the territorial criterion. At each level, there are functional, industry information systems and information systems of organizations. At the lowest, local level are information systems of state and local governments, institutions and organizations that are designed for the collection and processing of information coming from the environment and are used for the performing of their tasks and functions within their powers. These include systems of information and analytical support which allow forming an information infrastructure of the executive and local authorities at district-region. Infrastructure is a set of geographically distributed data warehouse, which are connected to each other. The system has functional subsystems that interact via the local network, which in turn are linked to the core through a global regional network and further with national and international networks. An important factor is the typing of the systems. That can reduce the cost of implementation these information systems at all stages of the project.

At the regional level there are regional information systems providing information regional executive authorities, local governments, institutions and organizations of regional level. These systems are designed to support the efficient management of the vital functions of regions. At the state level there are information systems that are designed to solve the most important issues of the country. They include: automated system of state statistics, automated system of economic calculation, the automated system of financial calculation and other systems.

There are different types of information systems in public administration. They are management information systems, decision support systems, expert systems, information retrieval systems and information and referral systems. Information-analytical systems are performed the most important role among them. Generating information support of public administration needs to develop theoretical and methodological basis for the creation, operation and development of information-analytical system of executive power. This requires the study of the principles of formation, functioning and development of information systems and modeling of information processes in public administration.

The main role in public administration information support belongs to the solving the problem of gaining efficiency of the process of collection, processing and transmission of information. Subordinates prepare information for supervisor and these actions are the basis for the exercise of his functions. Therefore, the main problems to be solved to improve the efficiency of the supervisor are: reducing the search time information, increase information accuracy, timeliness of data processing. But information received by executives often not useful from the point of view of decision-making, in addition it is not always presented in an easy to use form and does not correspond to the tasks facing managers. There is a deficiency of information in such circumstances. Therefore there is a situation where with the information overload executive must make decisions under risk, based not on facts but on intuition.

Analysis of information systems in public administration shows that there are several factors that reduce their effectiveness: poor technical support, the increase in the number of information, coming in government and sent to other structures, the problem of improving the quality of decisions. Improvements in this area can be achieved by appropriate coordination of the processes of creation, functioning and development of information systems in public administration.

Construction of modern information systems in public administration also requires improvement and organizational structures of government, not just functional subsystems and software of the computer system. The system should provide an appropriate level of interaction with businesses, citizens and other public authorities. But existing information systems, unfortunately, do not fully meet these requirements. The exchange of documents between the government and other sources of information is slow and costly.

The primary link of a multi-level complex of information systems in public administration is the information system of the executive body of the basic level (local government). The scheme of such an information system is shown in Figure 1. The scheme used notation: EI - external information; OI - output information; R - resources (material, energy, information); - RA - Results of activities - management decisions, reports to the higher authority, answers to letters from citizens and so on.

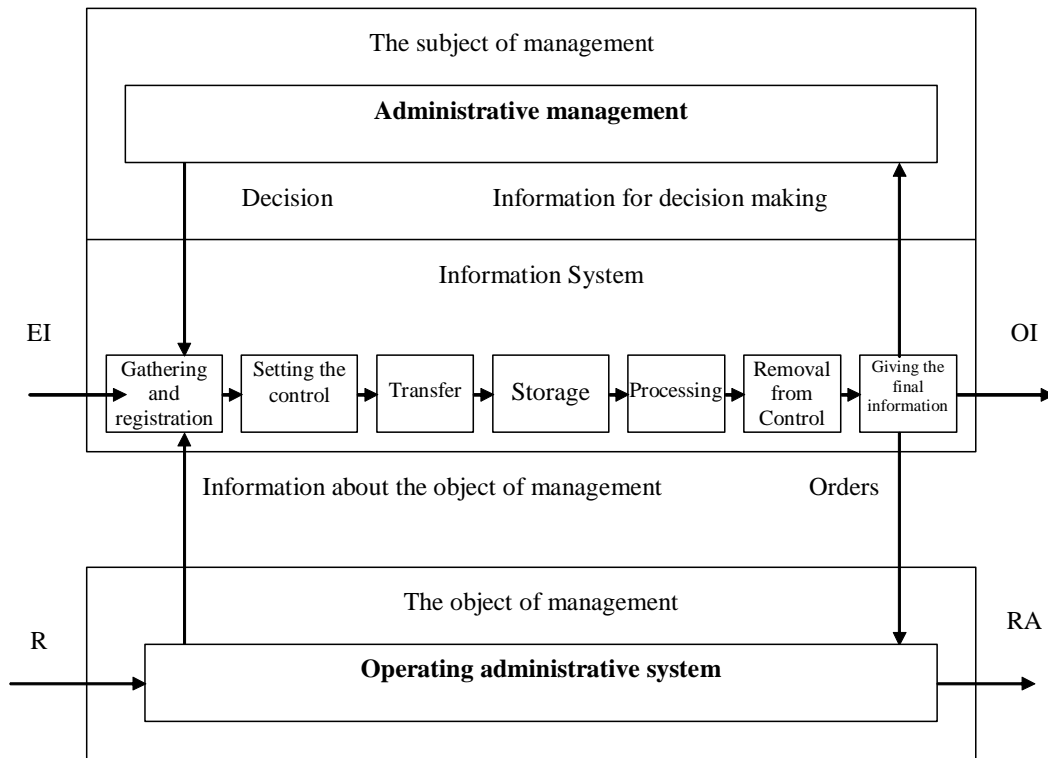


Fig.1. Schematic diagram of the information system of executive authority

Information systems consist of structural subsystems. The subsystems that support the management process aimed at achieving certain goals throughout the system are called functional subsystems. Subsystems that provide adequate resources for the information system are called Support Subsystems. A common theoretical positions and methodological approaches are needed for creating, effective functioning and development of information systems that ensure the interaction of various economic objects and their normal activities.

During the process of establishment information systems were formulated scientific and methodological provisions and recommendations for the design of information systems, which now are positioned as the principles of their creation. In the literary sources [2,3,5] the principles of creation information systems, principles of management automation and requirements for the formation of organizational structure of government are proposed. Analysis of existing theoretical and methodological approaches to information systems enables form a system of principles, which consists of three groups principles: of creation, operation and development.

Principles of information systems creation in public administration:

- Systemic principle- is the creation of IS must be based on a comprehensive study of the object on a single methodological approach that allows you to examine the object as a whole; on this basis, identify various types of relationships between the structural elements that ensure the integrity of the system;

- Integration - ensure compatibility of components to the data management system and means of communication with users in decision making;

- Leadership - provides direct involvement of senior management of the contracting authority to develop an information system in the development and approval criteria and the general concept of the system, fixing responsibility by establishing a system for the customer, i.e. future users responsible for introduction and functioning of information system ;

- The principle of decomposition - used in studying the characteristics, properties and elements of the system. It is based on the system dividing into pieces, isolating some systems work, creating the conditions for effective analysis of system and it's designing;
 - The principle of compatibility - is to provide the ability to interact information systems of different types, levels during their joint operation;
 - The principle of standardization and unification - is the need to use common uniform and standardized elements of the information system;
 - The principle of automation of information flow and workflow - provides a comprehensive use of technology at all stages of the flow of information from the time of registration to obtain result's indicators and the formation of administrative decisions;
 - Aided design principle - is intended to increase the effectiveness of the process of design and creation of information system at all levels of government, with the reduction provided time, labor and cost expenditure through the introduction of industrial methods;
 - The principle of hierarchy involves the construction of complex information systems, taking into account the multilevel structure of public administration, which considers the presence of a higher level of public authorities, regional, district, the level of towns and cities.
- The principles of information systems operation in public administration:
- Consistency of subsystems - the principle associated with the construction of a common model of object management, which establishes the relationship and degree of importance between the different issues of management within the objectives, criteria and restrictions;
 - Reliability - is the system's ability to perform the required functions for a given period of time;
 - Effectiveness - concerned with achievement maximum effect while minimizing costs to the information system;
 - Interactivity - the system responds to various actions that a person is going to affect the computational process;
 - Affordability - is the ability to provide issuing responses to user requests in the right form at the right time;
 - Robustness - means an system ability to recover itself in case of error situations both external and internal origin;
 - The unity of program-based, sectoral, cross-sectoral and regional governance;
 - Legality, which means the need for strict compliance with the Constitution and laws of Ukraine;
 - The principle of continuity provides rhythmicity and low variability modes of operation of an information system in stable external and internal environment.
- The principles of information systems development in public administration:
- Evolutionary - the system is open and capable of development and improvement;
 - Adaptability - the possibility to adapt to changes in terms of solving problems;
 - New tasks principle - information system is used not only to solve the traditional problems but also reconstructed in accordance with the need to solve new problems;
 - Typing - the need to unify such components as hardware and software, algorithms, functional components and sub tasks;
 - Phasing - the ability to gradual consistent development of system;
 - Improvement of governance structure - bringing the governance structure in compliance with the information system;
 - Priority - helps selecting the main goals and objectives of socio-economic development in accordance with the available resources, manufacturing capabilities and needs of the population;
 - Balance - solving administrative tasks given proportions between increasing production capacity and state of environment, creating new capacities and market conditions, innovation and price parameters;

- Historicism - makes it possible to assess the degree of completion of certain phases of social and economic development of the object in the time dimension.

The study of the principles of creation, operation and development of information systems in public administration proves that in addition to the processing subsystems of management information systems, is an urgent need for implementation of analytical component in the information system that achieves the requirements for decision making in modern conditions. Against the background of information processes occurring in society as a whole is growing need to improve the efficiency of public administration. Solving this complex problem associated with the development of new methods for decision making support, is concerned with the creation and use of modern means of implementation these decisions. This support requires the creation of information-analytical systems that except information processing tasks support analytical processes of management complex dynamic objects. Information-analytical system in government greatly simplify the structure of information flows, providing optimum movement of management documentation, reduces the number of documents in paper form, the use of which requires significant time and materials. This approach allows to accelerate processing and assimilation of information, decision making and ensure selection of the most effective decisions in public administration.

Conclusions and suggestions. For creating, effective functioning and development of information systems requires a common theoretical positions and methodological approaches that ensure the interaction of various economic objects and their normal activities. Based on analysis of the concept of information, role and purpose of information resources, cooperation of information systems at different levels of government, existing theoretical positions, methodological approaches and practical recommendations for the design, operation and improvement of automated systems, have been established the system of principles, comprising three groups: creation, operation and development of information systems in public administration. These principles provide a theoretical positions and methodological approaches process creation, operation and development of information systems at all stages of their life cycle. The analysis shows that for increasing the efficiency of the state management system appropriate to apply the information-analytical system that can simplify the structure of information flows, optimize the document flow, reduce information processing of making effective management decisions.

References

1. Butko M.P. Formuvannia informatsiinoho zabezpechennia v systemi derzhavnoho upravlinnia: monohr./ M.Iu. Ditkovska // Nizhyn: TOV «Vydavnytstvo «Aspekt-Polihraf», 2010. – 244 s.
2. Oliichenko I.M. Rozvytok informatsiinoho zabezpechennia orhaniv derzhavnoho upravlinnia: teoriia, metodolohiia, praktyka: monohrafiia / I.M. Oliichenko. – Nizhyn: TOV «Vydavnytstvo «Aspekt-Polihraf», 2010. – 432 s.
3. OBrien J. (1998). “Introduction to Information Systems: A Networked Enterprise Perspective”. (2nd Ed).
4. Oliychenko I.M. Implementation and improvement of electronic document management in the government administration /I. Oliychenko, M. Ditkovska // Problems and prospects of economics and management : scientific journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv :Chernihiv National University of Technology, 2015. – № 2 (2). – 312 p. – P 298 – 304.
5. Oz E. and Jones A. Management Information Systems © Cengage Learning 2008.
6. Parker C., Case T. (2000). “Management Information Systems: Action & Strategy”. (2nd Ed).
7. Woodward Chris (2001), CSC Research Services. Creating Information Systems Harmony (<http://www.csc.com/features/2001/21.shtml>)

References (in language original)

1. Бутко М.П. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління: моногр./ М.Ю. Дітковська // Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2010. – 244 с.

2. Олійченко І.М. Розвиток інформаційного забезпечення органів державного управління: теорія, методологія, практика: монографія / І.М. Олійченко. – Ніжин: ТОВ “Видавництво “Аспект-Поліграф”, 2010. – 432 с.
3. O’Brien J. (1998). “Introduction to Information Systems: A Networked Enterprise Perspective”. (2nd Ed).
4. Oliychenko I.M. Implementation and improvement of electronic document management in the government administration /I. Oliychenko, M. Ditkovska // Problems and prospects of economics and management : scientific journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv :Chernihiv National University of Technology, 2015. – № 2 (2). – 312 p. – P 298 – 304.
5. Oz E. and Jones A. Management Information Systems © Cengage Learning 2008.
6. ParkerC., CaseT. (2000). “Management Information Systems: Action & Strategy”. (2nd Ed).
7. Woodward Chris (2001), CSC Research Services. Creating Information Systems Harmony (<http://www.csc.com/features/2001/21.shtml>)

Ditkovska Maryna – PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

Дітковська Марина Юрійвна – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Дитковская Марина Юрьевна – кандидат наук по государственному управлению, доцент, доцент кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

УДК 331.522.4

О. М. Шевченко, канд. екон. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ФОРМУВАННЯ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ**О. Н. Шевченко**, канд. экон. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ФОРМИРОВАНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА**Oleg Shevchenko**, PhD in Economics, Associate Professor

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

STATE FORMATION AND EFFICIENCY OF PERSONNEL POTENTIAL

У статті аналізуються теоретичні підходи до визначення поняття людського капіталу та кадрового потенціалу який формується у регіоні та на підприємстві. Розглядається сутність та характеристика даних категорій, та їх місце в сучасному соціально-економічному розвитку країни.

Ключові слова: регіон, підприємство, людський капітал, кадровий потенціал, формування кадрового потенціалу.

В статье рассматриваются теоретические подходы определения понятия человеческий капитал и кадровый потенциал, формирующийся в регионе и на предприятии. Рассматривается сущность и характеристика данных категорий, и их место в современном социально-экономическом развитии.

Ключевые слова: регион, предприятие, человеческий капитал, кадровый потенциал, формирование кадрового потенциала.

This article analyzes the theoretical approaches to the definition of human capital and human resource capacity which is formed in the region and the company. The essence and characteristics of these categories, and their place in today's socio-economic development.

Keywords: region, enterprise, human capital, human resources, formation of human resources.

Постановка проблеми. Структурні зрушення у світовій економіці та розвиток інтеграційних процесів, створення єдиних планетарних механізмів з універсальною системою наднаціонального регулювання набувають нині ознак міжцивілізаційної, глобальної конкуренції, що ведеться не стільки за гроші й прибутки, а насамперед за людський капітал. Відбувається бурхливий розвиток ринку знань, зростає роль наукомістких технологій та системи пріоритетів розвитку науки і техніки, що диктує зростання витрат, які вкладаються в людину. Людський капітал стає найважливішим ресурсом постіндустріального суспільства, першочергова увага якому приділена в «Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки»

Національна стратегія визначає основні напрями, пріоритети, завдання і механізми реалізації державної політики в галузі освіти, кадрову і соціальну політику і складає основу для внесення змін і доповнень до чинного законодавства України, управління і фінансування, структури та змісту системи освіти. [7; с.2]

Основною проблемою економічної теорії і господарської практики, одним з найважливіших напрямів реалізації економічної думки є пошук шляхів оптимізації співвідношення результатів і витрат людської діяльності, що в загальному випадку визначається ефективністю її використання. Людський капітал як складна економічна категорія, результат інвестицій і провідний чинник економічного розвитку на всіх рівнях має кількісні та якісні характеристики його ефективності.

Використання кадрового потенціалу є реалізацією трудових і кваліфікаційних здібностей і навиків працівника, трудового колективу і суспільства в цілому. В умовах

ринку, раціональне використання кадрового потенціалу полягає в повнішому виявленні і реалізації здібностей кожного працівника підприємства, доданні праці характеру творчості, підвищенні професійно - кваліфікаційного рівня працівників за рахунок стимулювання і оцінки внеску кожного працівника в кінцевий результат.

Формування кадрового потенціалу як вирішальної передумови соціально-економічної стабілізації та його ефективне використання стає основою продуктивності національної економіки. Серед важливих причин, що обумовили ускладнення відтворювальних чинників стану сучасного кадрового потенціалу підприємств України і негативно вплинули на структуру зайнятості та якість робочої сили, слід відзначити недоліки структурної перебудови економіки країни. Важливою особливістю сучасних економічних процесів є те, що підприємства майже втратили контроль за станом розвитку свого кадрового потенціалу та процесами його формування й використання. Так, падіння обсягів виробництва, криза неплатежів, затримки у виплаті заробітної плати та її низький рівень обумовлюють погіршення професійно-кваліфікаційного рівня працівників, їхнього морального, мотиваційного й творчого потенціалів, що, в свою чергу, заважає проведенню реструктуризації виробництва, впровадженню новітніх технологій та виробництву конкурентоспроможної продукції.

Розвиток кадрового потенціалу підприємств в Україні за умов її поступової інтеграції до світового співтовариства та загальна подальша тенденція до зближення соціально-економічних систем різних країн не лише дають змогу поліпшити конкурентоспроможні позиції на вітчизняному і світовому ринках товарів та послуг, а є невід'ємною умовою його існування та реалізації кожним громадянином держави своїх прав на працю та гідне життя.

В умовах ринкових перетворень особливого значення набувають питання формування та ефективного використання кадрового потенціалу, якому належить величезна роль щодо підвищення ефективності суспільного виробництва і відтворення трудових ресурсів. Тому проблеми формування і ефективного використання кадрового потенціалу не втрачають своєї актуальності в після кризових та інтеграційних умовах [2; с. 72].

Кадровий потенціал є однією з вагомих складових потенціалу підприємства, регіону чи країни. Будучи головною продуктивною силою, він безпосередньо впливає на ефективну роботу підприємницької структури та забезпечує її конкурентоспроможність та національної економіки загалом. Ефективне використання трудових ресурсів та кадрового потенціалу дасть можливість Україні бути рівноправним учасником світового ринку праці та адаптуватися до міжнародної конкуренції. [5; с. 204].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема аналізу та оцінки ефективного використання трудових ресурсів та кадрового потенціалу постійно перебуває в центрі уваги учених-економістів. Значний внесок у вирішення цієї проблеми зробили вітчизняні учені: О. Амоша, С. Бандур, Д. Богиня, М. Долішній, С. Злупко, Н. Краснокутська, А. Колот, Л. Корчевська, В. Лич, В. Онікієнко, І. Петрова, П. Саблук, А. Чухно, Л. Шаульська та інші. Серед зарубіжних науковців слід виділити таких, як М. Альберт, М. Вебер, Л. Ерхард, Д. Кейнс, Ф. Кене, Ф. Лассаль, А. Маршалл, Р. Оуен, Л. Портер, А. Сміт, Ф. Тейлор, М. Фур'є, Й. Шумпетер та інші. А. Томпсон і А. Стрикленд відзначають: "Талановиті, кваліфіковані, досвідчені фахівці – це не тільки ресурс, що уможливує ефективно досягати поставлених цілей, але й джерело конкурентної переваги" [5; с. 204].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Концепція конкурентоспроможного трудового та кадрового потенціалу знайшла своє відображення в роботах як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-економістів. Зокрема, у дослідженнях О.Я. Кібанова та Р.А. Фатхутдінова порушується проблема конкурентних переваг персоналу, О. Грішнова та О. Шпирко обґрунтовують критерії визначення та показники вимірювання конкурентоспроможності трудового потенціалу, О.Ю. Славгородська та В.Г. Щербак класифікують конкурентні переваги персоналу підприємства. Однак, зважаючи на

вирішальне значення цієї економічної категорії, комплексне теоретичне обґрунтування ролі трудового та кадрового потенціалу в інноваційному розвитку, як органів публічної влади так і окремого підприємства, залишається актуальним та визначає необхідність подальшої наукової роботи у цьому напрямку. [5; с. 204].

Мета статті. Метою статті є розкриття сутності та аналіз особливостей формування досконалого трудового та кадрового потенціалу для підвищення конкурентоспроможності людських ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Людський потенціал відтворюється в різних сферах суспільної життєдіяльності: у сфері сімейних відносин, відносин сім'ї і дитячих дошкільних установ, відносин дітей, підлітків, сім'ї та шкільних установ, відносин молоді і середніх та вищих навчальних закладів, відносин соціальних спільнот і різних виробничих підприємств і підприємств, що надають послуги, а також засобів масової інформації тощо.

Витоки багатьох специфічних особливостей людських активів полягають у тому, що в сучасній економіці відносини з приводу створення та використання людського потенціалу є дуже диференційованими і диверсифікованими. У сучасних умовах суб'єкти й об'єкти цього специфічного виду суспільного відтворення є виключно комплексними і багатоплановими. Величезні внески у розвиток людського потенціалу здійснюються не тільки у межах сім'ї, але й корпораціями, державами, недержавними структурами тощо. Як результат, ми отримуємо специфічний, дуже ризиковий з позицій ліквідності та окупності актив, право власності на який є розмитим між різноманітними індивідуумів та інституційних структур, які беруть участь у його відтворенні. Водночас, залишаються не достатньо зрозумілими питання використання інституційних механізмів державного впливу на процеси накопичення, функціонування та розвитку людського потенціалу. [3; с. 18-19]

На рівні підприємств відбувається неминуче включення людини у процеси адаптації до соціально-психологічного клімату організації, перепідготовки та підвищення кваліфікації, які потребують певних затрат часу, сил і засобів з боку не тільки індивідуума, але і виробничого колективу в цілому. Здійснення подібних витрат організацією одночасно фактично означає придбання нею певних правочинів на приріст людського потенціалу, що виникає в результаті цих процесів. У реальній господарській практиці це проявляється в тому, що керівництво фірми, як правило, має права і можливості накладати певні обмеження як на мобільність людського потенціалу – наприклад, укладаючи з працівником контракт на певний, часто досить тривалий термін часу, обумовлюючи певні умови пенсійного забезпечення чи обмежуючи, або, навпаки, стимулюючи його службове переміщення всередині організації, а також кар'єрний ріст.

Вигоди від розвитку людського потенціалу на рівні суб'єктів підприємницької діяльності не обмежуються прямим впливом на прибуток. Підприємці використовують ефект навчання для створення стратегічних зрушень, наприклад, впровадження нових форм організації роботи або системи гарантування якості [6]. Крім того, з погляду принципів фінансової звітності, еквівалентом людського потенціалу корпорації можуть

виступати невлімові активи, такі як репутація, престиж, що реалізуються у відносинах із суспільством, формуючи її «соціальну ауру». По суті, це зовнішній ефект з боку системи виробничих відносин, що накладається на відтворення капіталу окремого господарюючого суб'єкта.

Водночас, людський потенціал, сформований завдяки досягнутому в суспільстві рівню культури й освіти, є не тільки і навіть не стільки індивідуальною, скільки суспільною субстанцією. Відтворення людського потенціалу не може повністю підпорядковуватись ринковим регуляторам. Одним з головних суб'єктів цих процесів, поряд з сім'єю – найважливішим спадковим каналом – є держава, як головний інститут соціального примусу. Вона здійснює вкладення колосальних ресурсів, сил і засобів у створення, заповнення та

розвиток людського потенціалу країни та кадрового потенціалу органів публічного управління та адміністрування. [3; с. 20-21]

Саме людський потенціал та його розвиток стає основою добробуту суспільства. Відомі дослідження Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй щодо людського розвитку (HumanDevelopmentIndex) у своїй основі містять концепцію розвитку людського потенціалу та можливості його реалізації на різних рівнях. Згідно з Доповіддю ПРООН «розвиток людини є процесом розширення спектра вибору. Найбільш важливі елементи вибору – жити довгим та здоровим життям, отримати освіту та мати достойний рівень життя. Додаткові елементи вибору включають у себе політичну свободу, гарантовані права людини та самоповагу» [8; с.24]

Оцінка людського потенціалу проводиться на основі кількох складових, серед яких і оцінка стану здоров'я та рівня освіти. Індекс людського розвитку певною мірою є матеріальною ознакою рівня життя у країні, оскільки оцінює потенційну тривалість життя, освіченість та економічні параметри функціонування нації (табл. 1).

Таблиця 1

ТОП-20 країн за рівнем розвитку людського потенціалу

Рейтинг	Країна	Роки						Середній темп приросту, %
		1990	1995	2000	2005	2010	2015	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Норвегія	0,849	0,883	0,917	0,931	0,940	0,944	2,15
2	Австралія	0,865	0,882	0,898	0,912	0,927	0,935	1,57
3	Швейцарія	0,831	0,846	0,888	0,904	0,924	0,930	2,28
4	Данія	0,799	0,830	0,862	0,902	0,908	0,923	2,94
5	Нідерланди	0,829	0,861	0,877	0,891	0,909	0,922	2,15
6	Німеччина	0,801	0,830	0,855	0,887	0,906	0,916	2,72
6	Ірландія	0,770	0,803	0,861	0,895	0,908	0,916	3,55
8	США	0,859	0,876	0,883	0,897	0,909	0,915	1,27
9	Канада	0,849	0,861	0,867	0,892	0,903	0,913	1,46
9	Нова Зеландія	0,820	0,855	0,874	0,895	0,905	0,913	2,17
11	Сінгапур	0,718	0,773	0,819	0,841	0,897	0,912	4,92
12	Гонконг	0,781	0,808	0,825	0,871	0,898	0,910	3,11
13	Ліхтенштейн	-	-	-	0,888	0,902	0,908	1,12
14	Швеція	0,815	0,856	0,897	0,892	0,901	0,907	2,18
14	Великобританія	0,773	0,837	0,865	0,890	0,906	0,907	3,28
16	Ісландія	0,802	0,826	0,859	0,889	0,892	0,899	2,32
17	Південна Корея	0,731	0,781	0,821	0,858	0,886	0,898	4,22
18	Ізраїль	0,785	0,817	0,850	0,870	0,883	0,894	2,64
19	Люксембург	0,779	0,805	0,851	0,880	0,886	0,892	2,76
20	Японія	0,814	0,838	0,857	0,874	0,884	0,891	2,28

Джерело: [4],[8; с.24-25]

Більшість країн з високим рівнем розвитку людського потенціалу розташовані в Європі, але всі вони належать до країн з високим ступенем розвитку економіки. При цьому варто зазначити, що потенціал для зростання даного показника досить низький і темпи приросту щороку знижуються. Так, наприклад, у Норвегії та Швеції темп приросту розвитку людського потенціалу за останні 20 років зменшився в 10 разів, а у Великобританії цей показник дорівнює майже 14. Негативні тенденції, в першу чергу, пов'язані із досить високим рівнем розвитку людського потенціалу в 1990 році, маючи не значний потенціал для розвитку ці країни все ж підвищують рівень життя, медицини та освіченості. [8; с.25]

Активізація освітньої складової розвитку трудового потенціалу в сучасних умовах потребує не лише нестандартних новітніх підходів, а й теоретично обґрунтованих та практично підкріплених засобів реалізації. Сучасні вимоги до розвитку трудового потенціалу неможливо задовільними достатньою мірою, поки не будуть створені реальні умови для

забезпечення процесу розвитку трудового потенціалу, шляхом залучення до нього тих, хто безпосередньо зацікавлений в актуальних на вимогу часу якісних характеристиках трудового потенціалу.

Потреби вітчизняного ринку праці у висококваліфікованих працівниках, здатних працювати у змінюваних ринкових умовах, оволодівати новими технологіями та відповідати, в першу чергу, потребам роботодавців, вимагають участі у процесі підготовки спеціалістів, окрім закладів освіти у безпосередній зацікавленості виробництва (бізнесу) і науки.

На сьогодні актуальним стає створення сприятливих умов для розвитку трудового потенціалу шляхом формування загального інноваційного поля, яке містить освіту, виробництво (бізнес) та науку. На нашу думку, співпраця цих суб'єктів на тристоронній основі в межах загального інноваційного поля здатна створити сприятливі умови для ефективного розвитку трудового потенціалу із затребуваними якісними характеристиками.

Важливим має стати завдання логічно поєднати діяльність окремих інноваційних полів учасників інтеграційного процесу. З цією метою має бути розроблена концепція побудови інноваційного поля та узгоджені принципи його діяльності [6; с. 167].

Повноцінне функціонування загального (галузевого) інноваційного поля розвитку трудового потенціалу має здійснюватися з дотриманням принципів:

- партнерства шляхом слідування сторонами єдиними «правилами гри», що мають бути попередньо унормованими;
- єдності вимог до сторін задля активності локально-функціональних полів освіти, науки та виробництва, прозорості і відповідальності за прийняття рішень тощо;
- цілісності структури поля задля встановлення надійного взаємозв'язку між його складовими, достатньої автономності в прийнятті управлінських рішень, зорієнтованості на потреби суспільства та інше;
- контролю ефективності механізму взаємодії локально-функціональних інноваційних полів на основі постійного аналізу результативності впровадження інновацій у сферу освіти, науки та виробництва;
- стратегічної спрямованості інновацій потребам ринку у відповідності до функцій сфери освіти, науки та виробництва (бізнесу);
- забезпеченості інформаційної та ресурсної бази для здійснення інновацій в межах дії загального інноваційного поля;
- зацікавленості у позитивних фінансових результатах функціонування загального (галузевого) інноваційного поля, реалізації наукових досягнень, високої конкурентоспроможності трудового потенціалу тощо.

Утворення загального (галузевого) інноваційного поля розвитку трудового потенціалу та його функціонування дозволить отримати економічні, соціальні та науково-технічні ефекти (рис. 1). [6; с. 170].

У сучасних умовах головним завданням публічного управління є органічне поєднання матеріального та інтелектуального капіталу, стимулювання інтелектуальної спрямованості праці. Інтелектуальний капітал органів публічного управління, під яким розуміють інтелектуальні ресурси, що втілені в сукупності наукових та загальних знань працівників. Їх досвіді, знаннях, вміннях, навичках, які створюють продукти інтелектуальної діяльності, що можуть належати як його винахіднику, так і іншим суб'єктам, та використовуються з метою одержання додаткової вартості, стає одним із найвпливовіших чинників трудового потенціалу.

Трудовий потенціал органів публічного управління визначається як трудові можливості публічного управління, наявні в даний час і передбачувані на перспективу, що сформовані в певних відносинах та умовах відтворення і характеризуються певною сукупністю кількісних і якісних ознак. При цьому науковці вважають, що максимізація трудового потенціалу можлива лише за наявності умов для формування та накопичення інтелектуального капіталу.

Вітчизняний дослідник О. Кендюхов дав таке формулювання: інтелектуальний капітал - це здатні створювати нову вартість інтелектуальні ресурси, представлені людським і машинним інтелектами, а також інтелектуальними продуктами, створеними ним самостійно або залученими зі сторони як засоби створення нової вартості.



Рис. 1. Ефекти від дії загального інноваційного поля (джерело: [6; с. 171])

Таким чином, інтелектуальний капітал країни формується на всіх рівнях управління, але не можна вважати, що його значення буде отримане шляхом простого поєднання інтелектуального капіталу окремих підприємств, галузей тощо. Загальна вагомість інтелектуального капіталу відображає синергетичний ефект від сукупності інтелектуального капіталу всіх господарчих одиниць.

Інтелектуальний капітал усіх рівнів управління формується і використовується під впливом множини чинників, які визначають специфіку його стану, розвитку та відтворення, і мають різний рівень впливу залежно від внутрішньої структури та особливостей його застосування[1;с. 3].

Висновки і пропозиції. Згідно з Національною стратегією розвитку освіти важливими складовими державної кадрової політики мають стати:

1. забезпечення соціальних гарантій учасникам навчального процесу, зокрема встановлених статтею 57 Закону України «Про освіту» та трудовим законодавством щодо удосконалення системи оплати праці педагогічних, науково-педагогічних працівників, спеціалістів та інших працівників закладів і установ освіти;

2. стимулювання якісної педагогічної праці на підставі об'єктивної її оцінки згідно з вимогами кваліфікаційних характеристик;

3. поліпшення житлових умов, забезпечення сільських педагогів безоплатним житлом з опаленням і освітленням, підвезенням до місця роботи тощо;

4. створення умов для повноцінного відтворення працездатності педагогічних працівників, у тому числі через збереження і розвиток мережі санаторіїв-профілакторіїв, закладів післядипломної педагогічної освіти [7; с.27].

Отже, людський потенціал національної економіки являє собою результат ризикованих

диверсифікованих вкладень макроекономічних суб'єктів, чії права на цей актив складно піддаються ідентифікації, концентруючись переважно у безпосередніх носіїв. Зважаючи на специфічну ліквідність та складно прогнозований термін окупності, відтворення людського потенціалу не може повністю підпорядковуватись ринковим регуляторам та потребує створення сприятливих рамкових умов на всіх фазах відтворювального циклу. Тому провідна роль у регулюванні цих процесів практично в усіх розвинених країнах належить державі. Формування дієвої системи управління людським потенціалом потребує виявлення та усвідомлення ситуації, що склалася у вітчизняній соціально-економічній системі, що потребує розроблення відповідних індикаторів, здатних відобразити вплив основних макроекономічних секторів на процеси відтворення людського потенціалу України [3;с. 28].

Список використаних джерел

1. Амосов О. Ю. Підготовка кадрів для державної служби як засіб формування інтелектуального капіталу державної служби [Електронний ресурс] / О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова – Режим доступу до ресурсу: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09aoykdu.pdf>.
2. Галицька У. Б. Формування та ефективність використання кадрового потенціалу [Електронний ресурс] / У. Б. Галицька – Режим доступу до ресурсу: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/6.1/72.pdf>.
3. Дерій Ж. Вплив механізмів державного регулювання на процеси функціонування людського потенціалу [Електронний ресурс] / Ж. Дерій, С. Скиба // Проблеми і перспективи економіки та управління. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/182.pdf>.
4. Індекс розвитку людського потенціалу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gtmarket.ru/ratings/human-development-index/human-development-index-info>.
5. Кошонько О. В. Формування досконалого трудового потенціалу підприємства як ефективний засіб використання людських ресурсів [Електронний ресурс] / О. В. Кошонько// Вісник Хмельницького національного університету. – 2013. – Режим доступу до ресурсу: <http://elar.khnu.km.ua/jspui/bitstream/123456789/1160/1/KOSHONKO.pdf>.
6. Мельничук О. П. Освітня складова розвитку трудового потенціалу [Електронний ресурс] / О. П. Мельничук. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://www.idss.org.ua/avtoref/2015_MelnichukOdis.pdf.
7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу до ресурсу: http://www.meduniv.lviv.ua/files/info/nats_strategia.pdf.
8. Цимбал Л. Людський потенціал як основа розвитку економіки знань [Електронний ресурс] / Л. Цимбал // Проблеми і перспективи економіки та управління. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/298.pdf>. с.24-25

References

1. Amosov O. Yu. Pidhotovka kadriv dlia derzhavnoi sluzhby yak zasib formuvannia intelektualnoho kapitalu derzhavnoi sluzhby [Elektronnyi resurs] / O. Yu. Amosov, N. L. Havkalova – Rezhym dostupu do resursu: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09aoykdu.pdf>.
2. Halytska U. B. Formuvannia ta efektyvnist vykorystannia kadrovoho potentsialu [Elektronnyi resurs] / U. B. Halytska – Rezhym dostupu do resursu: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/6.1/72.pdf>.
3. Derii Zh. Vplyv mekhanizmv derzhavnoho rehuliuвання na protsesy funktsionuvannia liudskoho potentsialu [Elektronnyi resurs] / Zh. Derii, S. Skyba // Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia. – 2016. – Rezhym dostupu do resursu: <http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/182.pdf>.
4. Indeks rozvytku liudskoho potentsialu [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://gtmarket.ru/ratings/human-development-index/human-development-index-info>.
5. Koshonko O. V. Formuvannia doskonaloho trudovoho potentsialu pidpriemstva yak efektyvnyi zasib vykorystannia liudskykh resursiv [Elektronnyi resurs] / O. V. Koshonko// Visnyk Khmelnytskoho

natsionalnoho universytetu. – 2013. – Rezhym dostupu do resursu: <http://elar.khnu.km.ua/jspui/bitstream/123456789/1160/1/KOSHONKO.pdf>.

6. Melnychuk O. P. Osvitniaskladovozvytkutrudovohopotentsialu [Elektronnyi resurs] / O. P. Melnychuk. – 2015. – Rezhym dostupu do resursu: http://www.idss.org.ua/avtoref/2015_MelnichukOdis.pdf.

7. Natsionalna stratehiia rozvytku osvity v Ukraini na 2012–2021 roky [Elektronnyi resurs]. – 2011. – Rezhym dostupu do resursu: http://www.meduniv.lviv.ua/files/info/nats_strategia.pdf.

8. Tsybal L. Liudskiyi potentsial yak osnova rozvytku ekonomiky znan [Elektronnyi resurs] / L. Tsybal // Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia. – 2016. – Rezhym dostupu do resursu: <http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/298.pdf>. c.24-25

Шевченко Олег Миколайович – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Шевченко Олег Николаевич – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Shevchenko Oleg, PhD, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

УДК 351:658.82

Ю.П. Харченко, канд. наук з держ. упр.

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ****Ю.П. Харченко**, канд. наук по гос. упр.

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ
УКРАИНЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ****Yuliia Kharchenko**, PhD in Public Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

**ASPECTS OF REALIZATION OF STATE INNOVATION POLICY OF UKRAINE IN
MODERN CONDITIONS**

В статті окреслено фундаментальні риси інноваційної політики в Україні. Надано характеристику інвестиційної діяльності та окреслено основні шляхи державного регулювання інноваційної діяльності, визначено основні причини, які перешкоджають розвитку інноваційних процесів у державі.

Ключові слова: інновації, нововведення, інноваційна діяльність, інноваційна політика держави, державне регулювання інноваційної діяльності.

В статье обозначены фундаментальные черты инновационной политики в Украине. Охарактеризованы инвестиционной деятельности и определены основные пути государственного регулирования инновационной деятельности, определены основные причины, которые препятствуют развитию инновационных процессов в государстве.

Ключевые слова: инновации, нововведения, инновационная деятельность, инновационная политика государства, государственное регулирование инновационной деятельности.

The article outlines the fundamental features of innovation policy in Ukraine. The characteristic of investment activity is given and the main ways of state regulation of innovation activity are outlined, the main reasons that hinder the development of innovation processes in the state are determined.

Key words: innovations, innovations, innovation activity, state innovation policy, state regulation of innovation activity.

Постановка проблеми. Державне регулювання інноваційних перетворень передбачає визначення особливостей і принципів інноваційного розвитку країни та дотримання норм чинного законодавства з питань інноваційної політики. Здійснення необхідних змін щодо механізмів державної інноваційної політики приведе до стрімкого інноваційного розвитку регіонів країни, вдосконалення систем та механізмів стимулювання на підприємствах і в організаціях (випуск продукції, технології, організаційні структури та ін.).

У сучасних умовах труднощі реалізації стратегії інноваційного розвитку зумовлені рядом причин, однак головна з них — незадовільний, організаційний та регуляторний стан економіки країни, що впливає на її потенціал. Актуальним є перетворення малих інноваційних підприємств на компанії з конкурентоспроможними обсягами випуску високотехнологічної продукції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти інноваційної політики в своїх працях розглядали такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як: Г.В. Атаманчук, Л.К. Безчасний, Р.Р. Блейк, В.Г. Бодров, А.С. Гальчинський, В.М. Геєць, Г.Я. Гольдштейн, В.Ф. Гриньов, С.М. Ілляшенко, А.Ф. Мельник, М.І. Туган-Барановський, Л.Д. Тулуш, Й. Шумпетер, Н.М. Фонштейн та ін. Важливий аналітичний та емпіричний матеріал щодо механізмів державного регулювання інвестиційно-інноваційного розвитку, шляхи вирішення пов'язаних з ним проблем містять праці таких учених, як: В.Є. Воротін, М.В. Гаман, В.Г. Герасимчук, А.О. Дегтяр, С.Є. Захаров, О.М. Іваницька, Т.В. Майоров, В.Ф. Мартиненко, А.В. Мерзляк, О.Г. Мордвінов, А.А. Пересада, В.Л. Пілюшенко та ін.

Метою статті полягає у визначенні цілей, сутності та змісту державної інноваційної політики України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан економіки вимагає від держави і суспільства активізації інноваційної політики, розвитку не лише державного, а й приватного сектору інноваційної діяльності. Головним суб'єктом інноваційного розвитку національної економіки в цілому та суб'єктів її господарювання зокрема є держава, яка і визначає вибір певної моделі інноваційного розвитку.

Державна інноваційна політика – сукупність певних напрямів, форм і методів діяльності держави, спрямованих на створення взаємопов'язаних механізмів інституційного, ресурсного забезпечення підтримки та розвитку інноваційної діяльності, на формування мотиваційних факторів активізації інноваційних процесів [1].

Відповідні механізми узгодження інтересів припускають участь впливових політичних сил і найвагоміших учасників інноваційного процесу – представників міністерств і відомств, що фінансують інноваційні розробки, великих корпорацій – підрядчиків, дрібних наукоємних компаній, інтереси яких, здебільшого, широко представлені в парламентах, а також лідерів наукового співтовариства.

Практика управління інноваційними процесами в різних країнах дозволяє виділити основні типи державної інноваційної політики.

1. Політика технологічного поштовху. Головні цілі та пріоритетні напрями науково-технологічного та інноваційного розвитку задає держава, на основі чого визначаються методи стимулювання інноваційної діяльності, які мають здійснюватись через удосконалення управління в науково-технологічній та інноваційній сферах. Такий варіант передбачає розроблення різних державних програм, великі капіталовкладення у масштабні інноваційні проекти, використання інших прямих форм державної участі в регулюванні інноваційних процесів. Держава підтримує лише довгострокові інноваційні проекти, які потребують значних фінансових вкладень, а отже, можуть реалізовуватися лише потужними підприємствами.

2. Політика ринкової орієнтації. Передбачає провідну роль ринкового механізму в розподілі ресурсів і визначенні напрямів розвитку науки та техніки, а також обмеження ролі держави у стимулюванні фундаментальних досліджень. Спрямована на створення сприятливого економічного клімату і розвиток інформаційного середовища з метою реалізації нововведень у фірмах, скорочення прямої участі держави у НДДКР і дослідженнях ринків, а також прямих форм регулювання, які перешкоджають стимулюванню ринкової ініціативи та ефективній перебудові ринку. Спрямована на короткострокові і недорогі інноваційні проекти, що реалізуються окремими фірмами.

3. Політика соціальної орієнтації. Спрямована на соціальне регулювання результатів НТП. Процеси прийняття рішень відбуваються із залученням широкої громадськості за умов досягнення соціально-політичного консенсусу. Цей тип інноваційної політики має бути поєднаний з іншими типами у співвідношенні, яке б не перешкоджало повноцінному економічному розвитку держави.

4. Політика, спрямована на реформування економічної структури господарського механізму. Передбачає суттєвий вплив передових технологій на вирішення соціально-економічних проблем, на зміну галузевої структури, взаємодію суб'єктів господарювання, рівень життя тощо. Це потребує нових форм організації й механізмів управління розвитком науки і техніки, а також їх взаємодії. На сучасному етапі таку політику, разом з ринковою, використовує Японія [1].

Довгострокова інноваційна політика спрямована на створення умов для соціально-економічного розвитку країни на інноваційній основі через прямі та непрямі інструменти економічного впливу, на формування економічної системи нового типу, так званої техноекономічної системи в якій функціонування механізмів господарювання сучасної

змішаної економіки безпосередньо пов'язане з впливом системи технічних і соціальних нововведень.

Державними органами влади, які здійснюють регулювання та підтримку інноваційної діяльності в Україні, є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування у сфері інноваційної діяльності, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності та інші органи виконавчої влади.

Мета державного регулювання на кожному історичному етапі розвитку економіки залежить від багатьох обставин і насамперед від ступеня загального розвитку економіки.

Регулювання інноваційної діяльності державними органами влади дає змогу підвищити результативність впровадження нововведень на підприємствах, покращити ефективність інноваційних процесів, що призведе до активізації інноваційної діяльності та підвищення загального рівня економічного розвитку країни.

На рис. 1 наведені основні напрямки регулювання інноваційної діяльності.

Цілі державного регулювання інноваційної діяльності економічно-розвинутих країн [1] представлено на рис. 2.

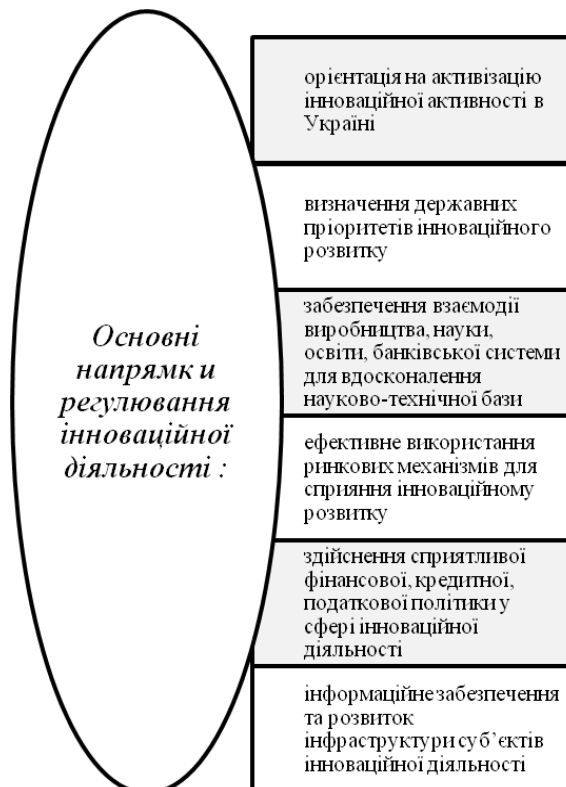


Рис. 1. Основні напрямки регулювання інноваційної діяльності

Джерело: [1].

Досягнення мети та виконання завдань інноваційної політики здійснюються через застосування конкретних методів її реалізації. У кожній країні є свої особливості державного регулювання інноваційного процесу, зумовлені структурою галузей господарства, стратегією розвитку, впливом надбудовних чинників на продуктивні сили.

Водночас можна виділити загальні методи впливу держави на інноваційну діяльність бізнесу, що в тих чи інших формах застосовуються в більшості промислово розвинених країн.

За ознакою форми дії на інноваційний розвиток економіки весь спектр цих методів поділяється на методи прямого та непрямого регулювання [1].

Сутність *методів прямого регулювання* полягає у тому, що держава бере на себе ініціативу у виборі пріоритетів науково-технічного розвитку, фінансування та стимулювання розроблення важливих національних інноваційних програм. При цьому чинник часу набуває стратегічного спрямування. Науково-дослідницька діяльність конструкторських розробок потребує не тільки великих фінансових витрат, а й стає більш ризикованою й утримати технологічну монополію фірмам не завжди вдається. Щоб швидше використати ринковий потенціал, держава стимулює міждержавну, галузеву, міжфірмову координацію та кооперацію інноваційної діяльності.



Рис. 2. Цілі державного регулювання інноваційної діяльності економічно-розвинутих країн

Методи непрямого регулювання створюють економічні та правові умови для прискорення інноваційного розвитку, проте це не означає, що такі умови мають бути однакові для всіх галузей розвитку науки і техніки. Держава може їх диференціювати відповідно до пріоритетних напрямів та програм. Але головне, щоб у межах кожного напрямку чи програми наукові, дослідні та проектні організації мали однакові економічні й правові умови діяльності, що сприятиме розвитку конкуренції між ними.

Методи реалізації державної інноваційної політики за способом впливу можна поділити на:

- 1) економіко-правові методи, що ґрунтуються на положеннях Конституції, відповідних законів, внутрішньовідомчих, адміністративних розпоряджень;
- 2) державне фінансування наукової сфери;
- 3) контрактна система відносин між суб'єктами інноваційної діяльності та державою;
- 4) податкова система;
- 5) патентно-ліцензійна, антимонопольна політика;
- 6) амортизаційні заходи, субсидії;
- 7) передавання технології;
- 8) підтримка міжорганізаційної кооперації та дрібного інноваційного бізнесу;

9) урядові закупівлі;

10) розвиток інфраструктури досліджень і розробок [1].

Серед *непрямих методів*, що стимулюють інноваційний розвиток, основними є:

- податкові пільги;
- система прискореної амортизації основного капіталу;
- патентна політика;
- зовнішньоторговельна політика;
- антимонопольна політика [1].

Інструменти створення сприятливого інституційно-правового середовища для ефективної інноваційної діяльності поділяють на такі:

1. Інструменти регулювання попиту – це укладені центральними або регіональними органами державного управління договори із суб'єктами інноваційної діяльності, з якими держава не тільки замовляє розроблення і виробництво інноваційних продуктів, технологій і послуг, але й гарантує придбання цих продуктів чи їх реалізацію.

2. Інструменти регулювання пропозицій – це дії, спрямовані на забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності фінансовою і технічною допомогою, зокрема створення інноваційної інфраструктури: надання грантів, позик, субсидій, гарантованих кредитів, дослідних податкових кредитів; забезпечення дослідників та інженерів відповідним обладнанням і приладами, приміщеннями і належним обслуговуванням; створення державних інституцій для поєднання науки і виробництва різних форм власності, наприклад, через створення і сприйняття розвитку технопарків, виставок, ярмарок тощо.

3. Інструменти створення сприятливого середовища для інноваційного процесу, до яких належать передусім податкові пільги, пільгове кредитування і субсидування, страхування і гарантування, надання прав на прискорену амортизацію устаткування, розвиток державою патентного права, системи стандартизації і сертифікації виробництва та окремих видів продукції, регулювання монопольних підприємств і видів діяльності, дозвіл тимчасової монополії інноваційної діяльності. Це також створення сприятливих умов для міжнародної комерційної діяльності: торговельні угоди, зовнішньоекономічні тарифи, режими валютного регулювання, обстоювання прав та інтересів вітчизняних новаторів у міжнародній кооперації праці. Це також розвиток і підтримка системи освіти у країні (повне або часткове фінансування закладів освіти, спеціальної фахової підготовки, перекваліфікації робочої сили, курсів тощо), соціальне страхування, охорона здоров'я, довкілля тощо [1].

Метою державної інноваційної політики є формування у країні таких умов для діяльності господарюючих суб'єктів, за яких вони були б зацікавлені й спроможні розробляти та виготовляти нові види продукції, впроваджувати сучасні наукомісткі, екологічно чисті технології та розширювати на цій основі свої ринки збуту. У Законі України «Про інноваційну діяльність» (2002) вказано: «Головною метою державної інноваційної політики є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоспроможної продукції».

Державна інноваційна політика покликана вирішувати стратегічні й поточні завдання у сфері інноваційної діяльності, тому виокремлюють два її види: довгострокова і поточна.

Довгострокова інноваційна політика. Вона спрямована на створення умов для загального соціально-економічного розвитку країни на інноваційній основі через прямі та непрямі інструменти економічного впливу, формування стимулюючого законодавчого та інституційного середовища для всіх суб'єктів інноваційного процесу [2].

Основними напрямками довгострокової інноваційної політики є:

- визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку;

- пряме державне фінансування інноваційних інвестицій для реалізації програм структурної перебудови економіки;
- підтримка утворення та розвитку нових конкурентоспроможних наукомістких галузей та виробництв, які можуть здійснити технологічний прорив і скласти основу матеріально-технічної бази довгострокового економічного зростання країни (біотехнології, аерокосмічний комплекс, інформаційні технології, виробництво нових матеріалів тощо);
- формування єдиного технологічного простору;
- застосування сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері інноваційної діяльності, яка б створювала відповідні мотиваційні преференції у підприємницькому середовищі;
- створення умов для збереження, розвитку та ефективного використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу;
- підтримання високого суспільного статусу вчених, конструкторів, інженерів, тобто всіх суб'єктів інноваційного процесу (наприклад, через встановлення різноманітних державних премій, почесних звань, проведення конкурсів тощо);
- формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності, тобто забезпечення охорони прав інтелектуальної власності з метою гарантування невід'ємного права суб'єкта інноваційної діяльності мати комерційний зиск від виробничої реалізації свого права на об'єкт інтелектуальної власності;
- пряме державне фінансування розвитку сучасної інноваційної інфраструктури;
- регулювання інноваційної діяльності в регіонах: раціональне розміщення інноваційного потенціалу, вирівнювання соціально-економічних диспропорцій розвитку регіонів.

Поточна інноваційна політика. Полягає в оперативному регулюванні й підтримці інноваційної діяльності на мікроекономічному рівні [2]. Спрямована на:

- координацію інноваційної діяльності, в тому числі на рівні регіонів: розроблення програм інноваційного розвитку, сприяння кооперації та взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитних установ у процесі здійснення інноваційної діяльності;
- захист прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності;
- підготовку висококваліфікованих робочих кадрів, орієнтацію на безперервність процесу збагачення знань і підвищення кваліфікації;
- аналіз нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності для оцінювання результативності відповідних норм і законів;
- визначення доцільності надання фінансової підтримки для реалізації конкретних інноваційних проектів;
- здійснення моніторингу реалізації інноваційних проектів з метою визначення ефективності вкладення інвестицій;
- організацію, планування і контроль ресурсного забезпечення інноваційної діяльності з державних і недержавних джерел;
- аналіз і облік суб'єктів інноваційної діяльності за всіма елементами життєвого циклу інновацій: формування статистичної бази, поширення інформації та знань інноваційного характеру, у тому числі з використанням сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій;
- розроблення організаційних форм підтримки інноваційної діяльності на рівні регіонів (технопарки, технополіси, інноваційні центри тощо);
- створення венчурних інноваційних фондів, що користуються значними податковими пільгами;
- надання індивідуальним винахідникам і малим інноваційним підприємствам безвідсоткових банківських позик;

- забезпечення реалізації права підприємств, що використовують сучасні технології, на прискорену амортизацію обладнання;
- забезпечення сприятливих торговельних умов для формування конкурентоспроможного національного товаровиробника інноваційних продуктів: здійснення відповідної торговельної політики з елементами підтримуючого протекціонізму (для експортерів інноваційних товарів);
- відстоювання прав та інтересів вітчизняних новаторів на зовнішніх ринках: підтримку активної участі вітчизняного виробника товарів та послуг у міжнародному розподілі праці з недопущенням випадків недозволеної та несумлінної конкуренції, активну участь у всіх провідних міжнародних організаціях, які регулюють світовий трансфер технологій.

Отже, головними пріоритетами державної політики України визначені:

- *у сфері наукового розвитку:* фундаментальна наука, прикладні дослідження і технології, в яких Україна має значний науковий, технологічний, виробничий потенціал і які здатні забезпечити вихід вітчизняної продукції на світовий ринок; вища освіта, підготовка наукових і науково-педагогічних кадрів з пріоритетних напрямів науково-технологічного розвитку; наукове забезпечення вирішення проблем здоров'я людини та екологічної безпеки; система інформаційного та матеріально-технічного забезпечення наукової діяльності;
- *у сфері технологічного розвитку:* дослідження та створення умов для високопродуктивної праці й сучасного побуту людини; забезпечення медичних закладів медичною технікою, а населення – лікарськими препаратами, засобами профілактики і лікування; розроблення ресурсо-, енергозберігаючих технологій; сучасних технологій і техніки для електроенергетики, переробних галузей виробництва, передусім агропромислового комплексу, легкої та харчової промисловості;
- *у сфері виробництва:* формування наукомістких виробничих процесів, сприяння створенню та функціонуванню інноваційних структур (технопарків, інкубаторів тощо); створення конкурентоспроможних переробних виробництв; технологічне й технічне оновлення базових галузей економіки держави; упровадження високорентабельних інноваційно-інвестиційних проектів [3].

Принципи інноваційної політики залежать від господарської системи країни, від глибини впливу державних інститутів на економічну діяльність.

Принципи державної інноваційної політики наведені на рис. 1.3 [3].

Крім того, принципами державної інноваційної політики є:

- урядова підтримка фундаментальних досліджень;
- пріоритет інновацій над традиційним виробництвом;
- свобода наукової і науково-технічної творчості;
- правова охорона та патентний захист інтелектуальної власності;
- інтеграція наукової, науково-технічної діяльності й освіти;
- підтримка конкуренції у сфері науки і техніки, інноваційної діяльності;
- концентрація ресурсів на пріоритетних напрямках НДДКР;
- створення загальногосподарського, інноваційного клімату; заохочення відновлення капіталу особливими пільгами при впровадженні нових, що раніше не використовувались у виробництві, видів устаткування, сировини, матеріалів, енергії;
- заохочення розвитку відсталих районів і стримування зростання існуючих агломерацій;
- підготовка та перепідготовки кадрів для нових і новітніх
- галузей виробництва;
- сприяння розвитку міжнародного наукового співробітництва;
- ефективність (економічність) інноваційних процесів.

Пріоритет інновацій над традиційним виробництвом передбачає визнання за наукою провідної ролі в системі продуктивних сил. Тільки використовуючи на практиці результати наукових досліджень, можна забезпечити конкурентоспроможність продукції та самих підприємств [4, с. 264–267].

Реалізація державної інноваційної політики забезпечується органами державного управління через систему методів й інструментів (засобів) державного регулювання.

Принцип підтримки конкуренції у сфері науки, техніки й інноваційної діяльності означає поєднання стимулювання з функціонуванням інноваційних структур в умовах конкурентного середовища [4, с. 85–87].

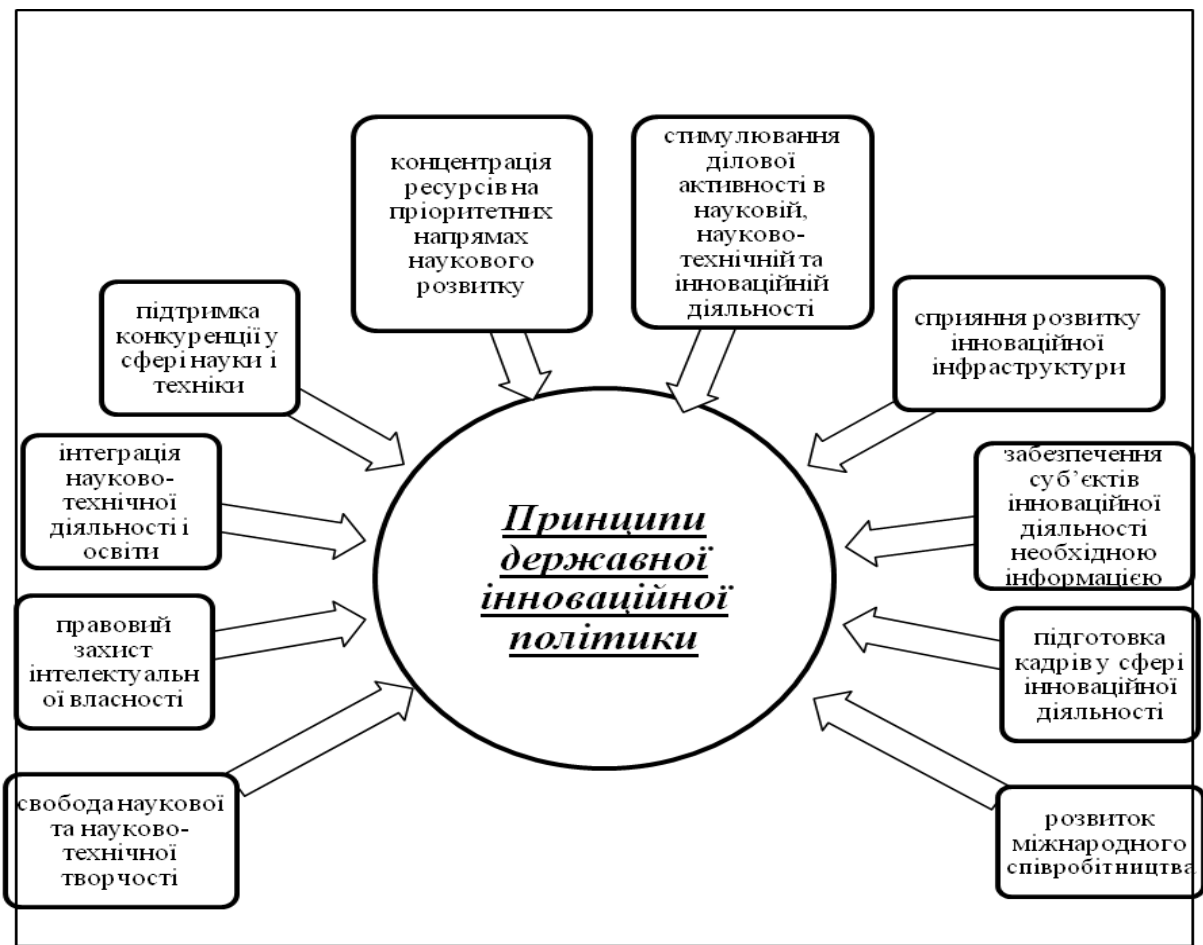


Рис. 3. Принципи державної інноваційної політики

Методи реалізації державної інноваційної політики за способом впливу можна поділити на:

- 1) економіко-правові методи, що ґрунтуються на положеннях Конституції, відповідних законів, внутрішньовідомчих, адміністративних розпоряджень;
- 2) державне фінансування наукової сфери;
- 3) контрактна система відносин між суб'єктами інноваційної діяльності та державою;
- 4) податкова система;
- 5) патентно-ліцензійна, антитрестівська політика;
- 6) амортизаційні заходи, субсидії;
- 7) передавання технології;
- 8) підтримка міжорганізаційної кооперації та дрібного інноваційного бізнесу;
- 9) урядові закупівлі;
- 10) розвиток інфраструктури досліджень і розробок.

Методи державного регулювання інноваційної діяльності – прямі й опосередковані способи впливу органів державного управління на поведінку суб'єктів інноваційної діяльності з метою підвищення їх інтересу до створення, освоєння і поширення інновацій та реалізації на цій основі інноваційної моделі розвитку країни.

Інструменти (засоби) державного регулювання інноваційної діяльності – акти нормативно-правового або директивного характеру, що регулюють окремі аспекти інноваційної діяльності.

Класифікація інструментів державної інноваційної політики може здійснюватися на основі підходу «попит – пропозиція». Суть його полягає в тому, що держава здійснює вплив через стимулювання попиту на інноваційні продукти, пропозицію таких продуктів, інструменти створення сприятливого інституційно-правового середовища для підприємців-новаторів.

Інструменти регулювання попиту. Це укладені центральними або регіональними органами державного управління договори із суб'єктами інноваційної діяльності щодо розроблення і виробництва інноваційних продуктів, технологій та послуг.

Інструменти регулювання пропозиції. Дії, спрямовані на забезпечення новаторів фінансовою та технічною допомогою, в тому числі створення інноваційної інфраструктури: надання новаторам грантів, позик, субсидій гарантованих кредитів, дослідницьких податкових кредитів; забезпечення дослідників та інженерів відповідним обладнанням і приладами, приміщеннями та сервісом; створення державних інституцій для поєднання науки й виробництва різних форм власності, наприклад, за допомогою створення та сприяння розвитку технопарків, виставок, ярмарок тощо.

Інструменти створення сприятливого середовища для інноваційного процесу. До них відносять передусім податкові пільги, пільгове кредитування і субсидування; страхування і гарантування, надання прав на прискорену амортизацію устаткування; розвиток державою патентного права, правничих засад виробництва та споживання якісної продукції – системи стандартизації і сертифікації виробництв та окремих видів продукції, регулювання монопольних підприємств і видів діяльності, дозвіл тимчасової монополії новатора. Це створення сприятливих умов для міжнародної комерційної діяльності. Йдеться про торговельні угоди, зовнішньоекономічні тарифи, режими валютного регулювання, відстоювання прав та інтересів вітчизняних новаторів у міжнародній кооперації праці й захист у випадках недозволеної чи несумлінної конкуренції.

Одним із найбільш дієвих інструментів підтримки державою інноваційної діяльності є її регламентація та створення сприятливого інституційно-правового середовища для суб'єктів інноваційного процесу.

Державній інноваційній політиці в Україні властиві певні негативні явища, які наведено на рис. 4.

До основних причин, які перешкоджають розвитку інноваційних процесів у державі, належать такі:

1) відсутність цілісної кодифікованої системи законодавства, яке має врегулювати правовідносини у сфері інноваційної діяльності;

2) розрив між необхідним обсягом інвестиційних ресурсів для інноваційної реструктуризації економіки та фактичним їх обсягом;

3) великий ризик розробки та освоєння інновацій і відсутність механізмів щодо покриття та страхування цих ризиків;

4) низький рівень підготовленості керівників та персоналу на мікро- і макрорівнях до здійснення управління інноваційним процесом на всіх стадіях його життєвого циклу;

5) недостатність інформації про новітні технології, пропозиції їх трансферту та кон'юнктуру інноваційного ринку [5, с. 126].

У середньому в Україні із загальної кількості промислових підприємств лише 13,6 % впроваджували інновації у виробництво за даними Державного комітету статистики України [6], тоді як у країнах ЄС цей показник становить у середньому 50 % [7].

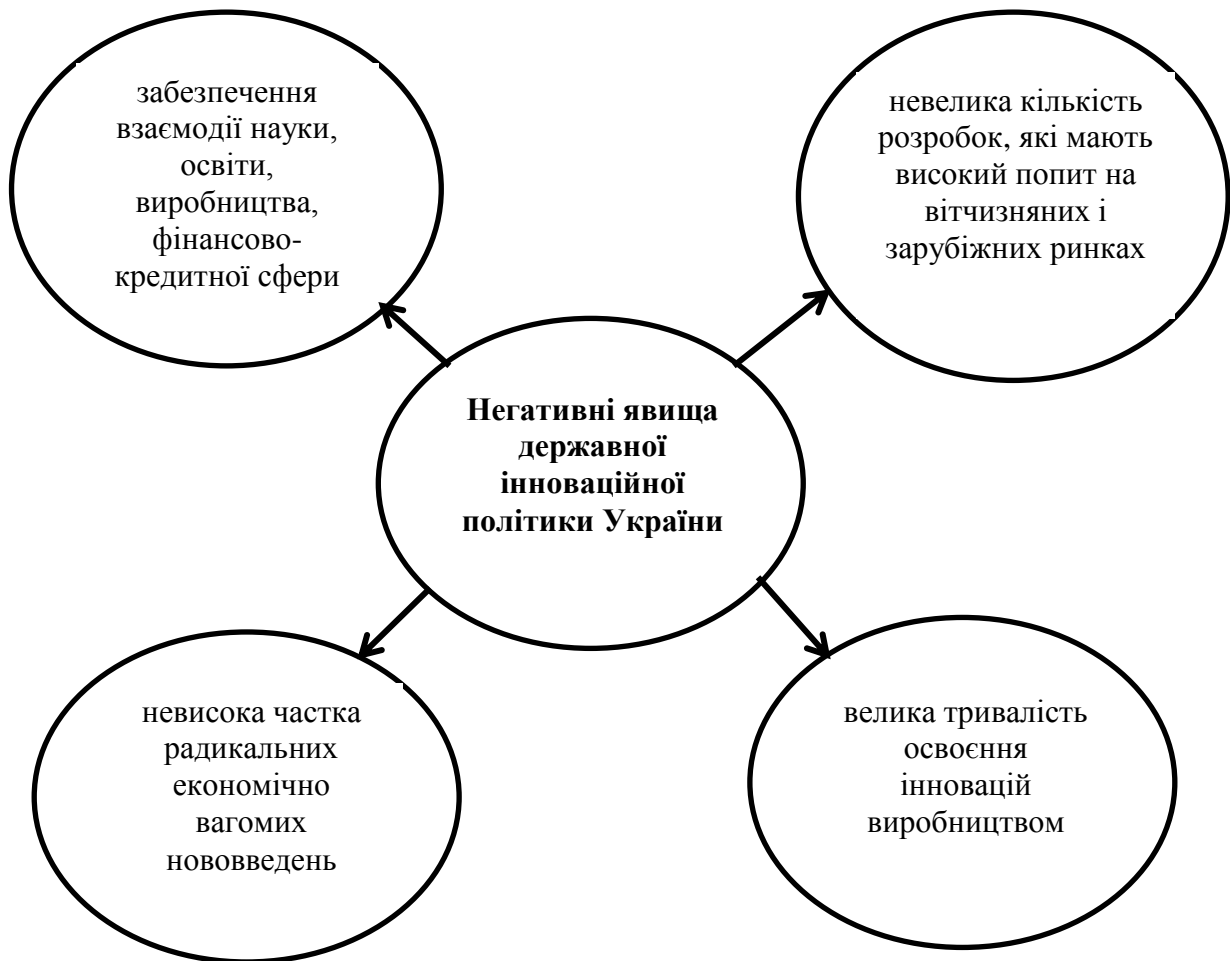


Рис. 4. Негативні явища державної інноваційної політики України

Учені виокремлюють *причини такої низької інноваційної активності промислових підприємств в економіці України* [8]:

1) недостатній рівень конкуренції. Дослідження показують, що підприємства, які конкурують з імпортом, та ті, що мають бізнес на зарубіжних ринках, є більш інноваційно активними. Саме тому держава повинна створювати умови для захисту конкуренції та демонополізації ринку;

2) домінування у структурі економіки сировинних галузей, які менш схильні до інноваційних процесів;

3) непрямі методи регулювання, які не стимулюють промислові підприємства до активного впровадження інновацій.

На жаль, доводиться констатувати той факт, що сьогодні в Україні відсутні дієві закони, щоб встановлювали податкові пільги чи податкові кредити для підприємств, що впроваджують інновації.

Вказані факти є свідченням того, що Україна сьогодні не в змозі забезпечити випереджальний розвиток технологій та високотехнологічних галузей, адже параметри її інноваційно-технологічного розвитку вже давно знаходяться поза межами допустимих граничних показників [8].

Серед причин, що ускладнюють шлях розвитку нашої держави, науковці вказують на нееквівалентний зовнішньоекономічний обмін, постачання ресурсів закордон та ввезення готової продукції, що значно зменшує можливі прибутки національних компаній, а відповідно й перспективи зростання. Отже, стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку, затверджені на законодавчому рівні, залишаються нереалізованими [8].

Висновки. Аналіз динаміки та структури науково-технічної активності в Україні показав, що на сучасному етапі та у найближчій перспективі вітчизняні підприємства не спроможні здійснювати високопродуктивну науково-технічну, технологічну та інноваційну діяльність, адже у вітчизняному законодавстві фактично відсутні норми, що б стимулювали до такої діяльності. Більше того, діючий механізм регулювання науково-технічної діяльності суб'єктів господарювання певною мірою протидіє залученню та розширенню джерел фінансування інноваційного розвитку [8].

Крім того, нестабільність політичної ситуації у країні, незацікавленість суб'єктів господарювання фінансувати наукові дослідження і розробки, вкладати кошти у проекти з довгим періодом окупності та ставлення до цієї проблеми держави на сьогодні є головними причинами того, що витрати недержавного сектору на наукові дослідження скорочуються [8].

Фінансування науки в Україні здійснюється за залишковим принципом, відсутність стимулів до інноваційної діяльності та державної підтримки високотехнологічних підприємств, недосконале законодавство, тотальна корумпованість державних чиновників призвели до дуже негативних структурних змін в економіці, а саме зростання частки сировинних, низькотехнологічних виробництв та занепаду високотехнологічних. В Україні є дуже гострою проблема забезпечення взаємодії науки, держави та підприємницького сектору, оскільки велика кількість цікавих розробок, що створюються вітчизняними винахідниками, не знаходять інвесторів для їх реалізації, наукові дослідження фінансуються недостатньо [8].

Поштовхом для прискореного розвитку академічного сектору науки повинно стати збільшення бюджетного фінансування у розрахунку на одного науковця.

З метою реалізації Стратегії соціально-економічного розвитку України на інноваційній основі необхідно вжити заходів щодо удосконалення системи фінансування інноваційної діяльності, а саме, запровадити фінансування досліджень на основі справедливого конкурсу, використовувати прогресивні форми фінансування інноваційних підприємств (державні цільові програми, інноваційні фонди, венчурне підприємництво, бізнес-інкубатори та ін.) та відновити пільгове оподаткування для інноваційного бізнесу

Список використаних джерел

1. Формування регіонально-інноваційної політики : навч.-метод. посіб. / авт.кол.: Ігор Катерняк, Андрій Ліпенцев, Наталія Мазій [та ін.] ; за заг. ред. доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – 110 с.
2. Микитюк П. П. Інноваційна діяльність : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / П. П. Микитюк, Б. Г. Сенів. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 392 с.
3. Про концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 13.07.1999 року № 916-XIV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Економіка й організація інноваційної діяльності / Гречан А. П., Волков О. І., Денисенко М. П. та ін. – К. : Професіонал, 2004. – 662 с.
5. Пічкур О. Особливості інноваційної діяльності на сучасному етапі / О. Пічкур // Інтелектуальна власність. – 2005. – № 1. – с. 34-39.
6. Наукова та інноваційна діяльність в Україні (2013 рік). [Наукові дослідження та інновації в Україні], Держкомстат України, Київ, Україна.
7. Innovation Union Scoreboard (2013). Retrieved from: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf.

8. Лебедева Л. В. Сучасна інноваційна політика держави в Україні: проблеми та перспективи реформування [Електронний ресурс] / Л. В. Лебедева // Ефективна економіка. – 2014. – № 1. – Режим доступу : www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2664.

References

1. Formuvannia rehionalno-innovatsiinoi polityky : navch.-metod. posib. / avt.kol.: Ihor Katerniak, Andrii Lipentsev, Nataliia Mazii [ta in.] ; za zah. red. dots. A. V. Lipentseva. – Lviv : LRIDU NADU, 2012. – 110 s.

2. Mykytiuk P. P. Innovatsiina diialnist : navch. posib. [dlia stud. vyshch. navch. zakl.] / P. P. Mykytiuk, B. H. Seniv. – K. : Tsentr uchbovoi literatury, 2009. – 392 s.

3. Pro kontseptsiuu naukovo-tekhnologichnoho ta innovatsiinoho rozvytku Ukrainy [Elektronnyi resurs] : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 13.07.1999 roku № 916-XIV. – Rezhym dostupu : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

4. Ekonomika y orhanizatsiia innovatsiinoi diialnosti / Hrechan A. P., Volkov O. I., Denysenko M. P. ta in. – K. : Profesional, 2004. – 662 s.

5. Pichkur O. Osoblyvosti innovatsiinoi diialnosti na suchasnomu etapi / O. Pichkur // Intelktualna vlasnist. – 2005. – № 1. –s. 34-39.

6. Naukova ta innovatsiina diialnist v Ukraini (2013 rik). [Naukovi doslidzhennia ta innovatsii v Ukraini], Derzhkomstat Ukrainy, Kyiv, Ukraina.

7. Innovation Union Scoreboard (2013). Retrieved from: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf.

8. Lebedeva L. V. Suchasna innovatsiina polityka derzhavy v Ukraini: problemy ta perspektyvy reformuvannia [Elektronnyi resurs] / L. V. Lebedeva // Efektyvna ekonomika. – 2014. – № 1. – Rezhym dostupu : www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2664.

Харченко Юлія Петрівна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Харченко Юлия Петровна – кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченка, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Kharchenko Yulia, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

УДК 353[332.146:330.322:330.341]35.072.1

С.В. Повна, канд. екон. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМИ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

С.В. Повная, канд. экон. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ИННОВАЦИОННО-ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

Svetlana Povna, PhD, Associate Professor

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION OF REGIONAL INNOVATION-INVESTMENT PROCESSES IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF POWER

В статті проаналізовані фактори впливу процесів централізації та децентралізації публічної влади на активізацію інноваційно-інвестиційних процесів регіонів. З'ясовано, що перевагами децентралізації є такі фактори, як підвищення соціальної активності, мотивація виконавців, близькість реалізованих проєктів до споживачів, але в деяких випадках корисною є централізація (створення «національних чемпіонів», що могли б конкурувати у високотехнологічних секторах). Для отримання переваг децентралізації необхідний розвиток спеціальних структур на місцях, наприклад, таких, як Агенції регіонального розвитку, які на професійному рівні могли б створювати і керувати впровадженням інноваційно-інвестиційних проєктів.

Ключові слова: інноваційно-інвестиційні процеси, децентралізація влади, публічне управління, агенції регіонального розвитку

В статье проанализированы факторы влияния процессов централизации и децентрализации публичной власти на активизацию инновационно-инвестиционных процессов в регионах. Выяснено, что преимуществами децентрализации являются такие факторы, как повышение социальной активности, мотивация исполнителей, близость реализованных проектов к потребителям, но в некоторых случаях полезна централизация (создание «национальных чемпионов», которые могли бы конкурировать в высокотехнологических секторах). Для получения преимуществ децентрализации необходимо развитие специальных структур на местах, например, как Агентства регионального развития, которые на профессиональном уровне могли бы создавать и управлять внедрением инновационно-инвестиционных проектов.

Ключевые слова: инновационно-инвестиционные процессы, децентрализация власти, публичное управление, агентства регионального развития

The article analyzes the factors influencing the processes of centralization and decentralization of public authorities to the activation of innovation and investment processes in the regions. It was found out that the advantages of decentralization are such factors as the enhancing of social activity, the motivation of performers, the proximity of implemented projects to consumers, but in some cases it is useful to centralize (create "national champions" that could compete in high-tech sectors). To obtain the advantages of decentralization, it is necessary to develop special structures on the ground, for example, such as the Regional Development Agency, which could create and manage the implementation of innovative investment projects professionally.

Key words: innovation and investment processes, decentralization of power, public administration, regional development agencies

Постановка проблеми. Україна сьогодні прагне стати на інноваційно-інвестиційний шлях розвитку, важливість якого була зрозуміла вже давно. В теорії обґрунтовано [1], що процеси економічного оновлення і зростання визначаються розмірами і структурою інвестицій, якістю та швидкістю їх здійснення. Темпи приросту валового внутрішнього продукту досить тісно корелюють з приростом обсягу, структурними і якісними змінами капіталовкладень. Без інвестиційних накопичень і відповідних матеріальних вкладень в інвестування взагалі ніяких позитивних зрушень не відбувається, заглиблюються лише кризові явища. Процеси структурного і якісного оновлення товаровиробництва і ринкової інфраструктури відбуваються винятково шляхом і за рахунок інвестування. Чим інтенсивніше воно здійснюється, тим швидше відбуваються ефективні ринкові перетворення. І, навпаки, чим менше обсяги і гірше інвестиційна структура, тим більше знижується результативність економічних реформ. При цьому Федулова Л.І. [2] заострює увагу на тому,

що інвестиції мають бути інноваційними, адже інвестиції в застарілі технологічні уклади призводять до неминучого наростання інфляції витрат.

Для України сьогодні не є характерним масове інвестування, адже обсяг інвестицій у країні в принципі є недостатнім, про що свідчить небезпечна динаміка зносу основних засобів: так, цей показник збільшується кожного року, і якщо в 2000 р. складав 43,7 %, то у 2014 р. – вже 83,5 % [3]. Протягом 2010-2015 рр. інновації впроваджували 13,8-17,4 % промислових підприємств [4] при тому, що порогові значення складають 20-25 %, а у розвинутих країнах нормою вважається 60-80 % [2]. Не в останню чергу така ситуація обумовлена недовірою публічної влади. Отже, розгляд факторів впливу децентралізації влади на активізацію процесів інноваційного інвестування є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема децентралізації влади присвячені публікації закордонних та вітчизняних вчених, серед яких можна виокремити таких авторів: С. Грінєвська, М. Дацишин, В. Керецман, А. Онупрієнко, В. Остром, В. Роман, Ю. Шемшученко та інші. Розвиток теорії інноваційно-інвестиційного управління знайшов відображення у роботах наступних вчених: М. Бутко, Б. Данилишин, С. Ілляшенко, М. Йохна, Н. Краснокутська, В.В. Стадник, Л. Федулова та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальність дослідження факторів впливу децентралізації публічної влади на активізацію процесів інноваційного інвестування на прикладі як світового, так і вітчизняного досвіду обумовлена тим, що попередній період публічного управління інноваційно-інвестиційними процесами в Україні показав свою недовіру. Отже, необхідний пошук нових форм публічного управління активізацією розвитку економіки.

Мета статті. Мета статті полягає в дослідженні факторів впливу децентралізації публічної влади на активізацію процесів інноваційного інвестування та розробці рекомендацій щодо використання переваг централізації та децентралізації задля розширення обсягів інноваційно-інвестиційних процесів в економіці України.

Виклад основного матеріалу. Децентралізацією є передача повноважень і бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування для того, щоб максимальну кількість повноважень мали органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізувати найбільш успішно [5]. Децентралізація влади передбачає системний підхід до вдосконалення державного управління, та включає інституціональні перетворення, реорганізацію системи державної служби, формування нових управлінських підходів до прийняття та виконання рішень, які б відповідали сьгоднішнім потребам і завданням розвитку суспільства [6].

Значних успіхів у децентралізації влади досяг Євросоюз. Зауважимо, в основу створення Євросоюзу був покладений принцип субсидіарності, коли повноваження передаються вищестоящим адміністративно-територіальним одиницям, тільки якщо їх не можна ефективно реалізувати на даному рівні, а рішення приймаються з максимально можливим наближенням до його громадян, що можуть забезпечити владу саме на місцях, а не в столицях. Отже, в Євросоюзі регіони отримали нові можливості та стали повноправними учасниками структурних змін у Європі [7].

В політиці ЄС використовується мультирівневе управління [8], що залучає в процес переговорів при прийнятті рішень кілька рівнів: наднаціональний, національний та регіональний (локальний). Кожен рівень вносить свою частину в ухвалення рішень, що є істотним для їх ефективності. Так, визначення загальних стратегічних цілей і завдань, – основна відповідальність наднаціональних органів; розробка програм, що задовольняють і реалізують дані цілі, – зобов'язання національних держав-учасниць; розробка конкретних кроків і механізмів реалізації підготовлених програм лежить в межах відповідальності регіональних рівнів управління.

У ході реформи 1988 р. Єврокомісія ввела в дію такий принцип функціонування структурних фондів [9], як доповнюваність, відповідно до якого всі заходи фондів ЄС співфінансуються з боку країн-членів (з національних і регіональних бюджетів, а також інших джерел, у тому числі коштів приватних компаній), а інститути ЄС можуть надавати ресурси тільки в якості додаткового джерела при реалізації національних програм і не мають права визначати об'єкти свого втручання лише за власною ініціативою.

Для розробки регіональної політики бажано використовувати досвід ЄС, а саме: (1) регіональна політика вимагає довгострокового стратегічного бачення цілей; (2) повинен існувати об'єктивний, або «неполітичний» метод розподілу ресурсів, що має обґрунтовуватися статистичними показниками; (3) спільне фінансування, коли 15-50% витрат, пов'язаних з конкретними проектами, покриваються за рахунок місцевих (державних або приватних) джерел, оскільки не мають сенсу проекти, які нав'язуються органами вищого рівня, тому проекти дійсно належать громаді, яка отримує користь від їх реалізації; (4) збільшення обсягів допомоги, яку необхідно повертати, збільшуючи таким чином рівень наявних ресурсів та створюючи додаткові стимули для забезпечення ефективності з боку бенефіціарів; (5) для успішного управління програмами критично важливим є інституційний потенціал, куди входять можливості в таких сферах, як фінансовий менеджмент і контроль, планування економічного розвитку, а також ідентифікація і мотивація відповідних партнерів; (6) в процесі управління програмами повинні бути включені ефективні комунікаційні та інформаційні системи, наприклад для того, щоб вказувати на проекти, яким була надана допомога, результати їх моніторингу та оцінки, а також пояснення для потенційних бенефіціарів щодо того, як отримати державну допомогу [10].

При здійсненні влади на місцях постійно стикаються дві протилежні тенденції – централізації та децентралізації. Держава звичайно прагне до централізації з метою забезпечення загальнодержавних інтересів, а територіальні громади – до самостійного вирішення місцевих питань, тобто самоврядування. Критерієм оптимальності у співвідношенні централізації і децентралізації влади стає краще задоволення потреб населення. На місцевому рівні «влади» має бути стільки, скільки її необхідно для ефективного життєзабезпечення територіальних співтовариств [11].

Виділяються такі переваги децентралізації влади [12]: реалізація рішення відбувається за участю суб'єкта прийняття рішення; спрощення процедури та значно коротший період прийняття рішення; підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності за прийняті рішення; зміцнення інноваційного потенціалу при прийнятті владних рішень; більш повне та ефективне використання людського потенціалу, підвищення мотивації праці. Разом з тим існують і недоліки децентралізації: автономізація цілей; загроза монолітності політики держави у відповідних сферах; ускладнення координації, труднощі узгодження цілей; зростання ризиків неналежної кваліфікації посадовців через значну свободу їх рішень.

Отже, як централізація, так і децентралізація мають свої особливості та переваги використання. Ми систематизували (табл. 1) риси та особливості використання цих двох протилежних тенденцій в контексті інноваційно-інвестиційних процесів.

Отже, в процесі децентралізації значно зростає роль місцевого самоврядування, що пов'язане з передачею йому великої кількості повноважень. Наскільки місцеве самоврядування здатне владнати з активізацією інноваційно-інвестиційних процесів, залежить насамперед від рівня кваліфікації задіяних працівників та їх бажання (чи небажання) змінювати ситуацію на краще.

Позитивним боком децентралізації є близькість реалізованих проектів та мотивованість громади до їх реалізації. Натомість виникає питання виховання активності громадян та їх участь у місцевому самоуправлінні. Адже досвід партисипативного управління (бюджету участі) в м. Чернігові у 2017 р. показав, що його жителі переймаються проблемою участі в

бюджеті лише при зустрічі із надзвичайно серйозною проблемою, яку люди звичайно самотужки вирішити не можуть (лікування онкохворих дітей), а в цілому досить байдужі.

Таблиця 1

Сутність і особливості використання централізації та децентралізації публічної влади в контексті інноваційно-інвестиційних процесів

<i>Централізація</i>	<i>Децентралізація</i>
<i>Риси</i>	
Компетенція і фінанси в основному зосереджені в центрі	Компетенція і фінанси розділені між рівнями
Найявний сильний центральний апарат з розвинутою мережею місцевих органів, підлеглих центру	Функціонує реальне самоврядування
Спрямованість зв'язків йде «зверху вниз», а самоврядування або відсутнє, або формальне	Зв'язки різноманітні («з низу до верху», «з верху до низу», горизонтальні та вертикальні)
<i>Особливості використання в інноваційно-інвестиційному процесі</i>	
Для вдалої реалізації інвестиційних проектів потрібні кваліфіковані кадри, які легше знайти у центрі	Підвищується мотивованість людей, які зацікавлені у проектах регіонального розвитку
Для проектів, що складають конкуренцію ТНК («національні чемпіони»), необхідна концентрація ресурсів усієї держави	На місцевому рівні більш зрозуміло, які проекти потрібні (використовується досвід ЄС)
При пасивності населення створює можливості швидкого розвитку	Виховання соціальної активності громадян

Джерело: Сформовано автором

Таким чином, децентралізація може сприяти вихованню активності, і це є її позитивною рисою. Певна децентралізація є реальним способом уникнути «пастки центрального уряду» і з неминучістю – процесів «соціального окостеніння» [11; 13]. Натомість вважається [14], що швидко побудувати досить розвинуте суспільство в умовах інертності і культурної відсталості населення можливо тільки «згори» (як, наприклад, трапилось в СРСР). Активність підприємців, їх бажання займатися розвитком технологій є характерними виключно для представників соціально-культурного середовища Заходу, де і виникли ендогенні технологічні інновації, але не для країн колишнього СРСР і держав Південно-Східної Азії.

Тенденції інноваційно-інвестиційних процесів в Україні та участь у них публічної влади показано в табл. 2.

Починаючи з 2013 р., знизилася доля держбюджету у освоєних капітальних інвестиціях, але доля місцевих бюджетів зросла лише у 2015 р. (що відображає процес децентралізації). При цьому доля капітальних інвестицій у ВВП знаходиться на мінімальних рівнях 13-17%, та проглядається постійна тенденція зниження долі внутрішніх витрат на виконання наукових досліджень і розробок у валовому внутрішньому продукті починаючи з 2010 р.

Проблемою є те, що сьогодні в Україні публічною владою в основному фінансуються проекти не економічного, а соціального характеру [16]. Звичайно, для публічної влади найважливішим є соціальний ефект, але при відсутності економічного розвитку на соціальні питання треба буде брати все більше кредитів. Натомість розвинуті держави приділяли досить багато уваги як пільгам для інноваційних проектів [17], так і участі в інвестиційному розвитку території [18]. Адже при відсутності реалізації в регіоні впродовж тривалого часу

значної кількості інноваційно-інвестиційних проектів з часом згасає економічна потужність території, що ми і бачимо на прикладі України. Основна проблема сьогодні – відсутність достатньої кількості коштів, як на державному, так і на місцевому рівнях. Покриваються тільки поточні витрати та ті інвестиційні, які «горять», натомість для поступового набуття самостійності потрібно вкладати ресурси, які через деякий час можуть дати віддачу. В той же час нобелівський лауреат П. Кругман стверджує [19], що сьогодні немає проблеми знайти кошти – їх дуже велика кількість; треба показати, куди ці кошти можна вкласти

Таблиця 2

Тенденції розвитку інноваційно-інвестиційних процесів в Україні
та роль публічної влади у них

<i>Показники</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
Доля капітальних інвестицій у ВВП, %	16,87	19,26	20,13	17,58	13,83	13,73	15,07
Доля внутрішніх витрат на виконання НДР у ВВП, %	0,72	0,63	0,65	0,67	0,60	0,55	0,48
Доля держбюджету у освоєних капітальних інвестиціях, %	5,8	7,1	5,8	2,4	1,2	2,5	2,6
Доля місцевих бюджетів у освоєних капітальних інвестиціях, %	3,4	3,4	3,1	2,7	2,7	5,2	н.д.
Разом доля бюджетів публічної влади у освоєних капітальних інвестиціях, %	9,2	10,5	8,9	5,1	3,9	7,7	н.д.

Джерело: [4, С. 20, 156, 206; 15, С.366]

В ЄС вважають, що більшою мірою згладжування міжрегіональних контрастів залежить від активності в сфері науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР), на протизагу поточній підтримці відсталих територій та навіть створенню загального сприятливого інвестиційного клімату для підприємств (що найчастіше мають середню або низьку наукоємність), що не дає стійкого скорочення розриву в рівні регіонального розвитку [10].

Лідерство високорозвинутих країн – це результат продуманих стратегій формування інноваційно-орієнтованої економіки, базисом якої є втілений у новій продукції інтелектуальний капітал. Зокрема, основою розбудови національної інноваційної системи в США стали ініційовані урядом програми підтримки початківців високотехнологічних компаній. У Франції, Німеччині, Японії були реалізовані широкомасштабні програми організації й розвитку науково-технологічних парків, технопарків та інноваційних центрів як «точок» інноваційного зростання, освоєння й виробництва наукомісткої продукції [20]. Як наслідок, в цих країнах вже в 1990-ті роки було сформовано потужні зони інноваційної активності, великі інноваційно-активні підприємства, що випускають електронну техніку й устаткування нових поколінь, продукти програмного забезпечення й багато чого іншого на основі формування «економік, започаткованих на знаннях».

Ще одним аргументом на користь централізації є концентрація ресурсів для створення так званих «національних чемпіонів», адже потужність транснаціональних корпорацій, між якими і відбувається конкуренція за високотехнологічними товарами у світі, така, що перевищує можливості багатьох держав. Тому зрушити національну економіку з мертвої точки [21], подолати напруженість фінансування інвестиційного процесу та забезпечити поширення нових технологій і науково-технічних досягнень може лише висококонцентрований капітал. Саме велике виробництво формує в сучасній економіці

попит і пропозицію на ринку, визначає умови ціноутворення, реалізує значущі програми капіталовкладень. Лише великі виробники спроможні здійснити значні науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи, глобальне впровадження у виробництво нововведень. Досвід самих корпорацій показує, що вони також централізують ресурси для розробки та впровадження значних інновацій. Тому в Україні для підтримки напрямів, що мають високу науковість, звичайно, потрібно використовувати централізацію ресурсів та підтримку відповідних напрямів.

З іншого боку, держава звичайно не є ефективним власником, що підтверджується результатами господарювання державних корпорацій в Україні: наприклад, у 2014 р. було зафіксовано 115 млрд. грн. збитку при активах 668 млрд. грн. [22]. На рівні держави в Україні поки що не знайдено ефективних механізмів розвитку економіки через вплив на інноваційно-інвестиційні проекти: податкові пільги, що були обіцяні Законом України «Про інноваційну діяльність», були незабаром ліквідовані; фінансування інноваційно-інвестиційних проектів дуже обмежене через недостатність ресурсів [18]; при державному кредитуванні інвестиційних проектів фактично повертається половина тих коштів, що була запланована [22].

Отже, децентралізація може дати додаткові можливості інноваційно-інвестиційного розвитку. Але для того, щоб ними скористатись, необхідно мати ефективно працюючі спеціальні структури, до функцій яких належить розробка та впровадження інноваційно-інвестиційних проектів. Так, наприклад, для України цікавий досвід Польщі, яка впродовж 90-х рр. стала лідером щодо кількості функціональних агентств регіонального розвитку. У цій країні саме агентства регіонального розвитку створювали основу організаційної структури здійснення регіональної політики на субнаціональному рівні, тобто компенсували брак представницьких регіональних органів. Засновниками агенцій регіонального розвитку можуть бути один чи кілька органів місцевої влади відповідного рівня, місцеві об'єднання підприємців та промисловців і торгово-промислові палати, громадські організації тощо. Основні завдання агенцій регіонального розвитку мають інформаційно-консультаційний, ресурсний, інфраструктурний напрями. Упродовж 90-х рр. минулого століття в Польщі три агентства регіонального розвитку діяли на загальнодержавному рівні. Серед них Польське агентство регіонального розвитку – єдина урядова структура, покликана займатися винятково менеджментом регіональних програм. Вона ж виконувала функції реципієнта фінансової допомоги Європейського Союзу, партнера в реалізації спільних програм з місцевими агентствами, координатора прикладних досліджень з проблем регіоналістики. Основними завданнями агентств регіонального розвитку в Польщі є підготовка чи допомога в складанні стратегій регіонального розвитку, надання різноманітних консультацій, здійснення фінансових операцій, аналіз бізнес-планів підприємств тощо [23; 24]. У першій половині 90-х рр. основним джерелом фінансування польських агентств регіонального розвитку були міжнародні фонди, програми та інституції, зокрема ЄС (Програма структурного розвитку окремих регіонів). Однак згодом агентства досягли економічної самодостатності, зокрема, завдяки таким видам діяльності, як підприємництво (конкуренція з підприємствами традиційного характеру), інноваційна та спрямована на розвиток діяльність (організація ярмарків, виставок, семінарів), реклама регіону серед іноземних інвесторів тощо. У Румунії агентства регіонального розвитку своїми основними завданнями мали створення та реалізацію програм розвитку регіону, адміністрування коштів Регіонального фонду розвитку, співпрацю з Національною радою регіонального розвитку з метою отримання фінансування з державного бюджету. Фінансовими джерелами функціонування агентств регіонального розвитку в Румунії є субвенції з Національного фонду регіонального розвитку, внески повітових рад, місцевих громад, кошти бізнесових структур, банків, міжнародних фондів, іноземні інвестиції.

Висновки і пропозиції. Отже, в статті проаналізовані фактори впливу процесів централізації та децентралізації публічної влади на активізацію інноваційно-інвестиційних процесів регіонів. З'ясовано, що перевагами децентралізації є такі фактори, як виховання соціальної активності, мотивація виконавців, близькість реалізованих проектів до споживачів, але в деяких випадках корисною є централізація (створення «національних чемпіонів», що могли б конкурувати у високотехнологічних секторах). Для отримання переваг децентралізації необхідний розвиток спеціальних структур на місцях, наприклад, таких, як Агенції регіонального розвитку, які на професійному рівні могли б створювати і керувати впровадженням інноваційно-інвестиційних проектів.

Список використаних джерел

1. Лукинов И. Инвестиционная активность в экономическом обновлении и росте // Экономика Украины. – 1997. - №8. – с.4-9.
2. Федулова Л. Технологічна готовність економіки України до нових викликів в умовах відсутності технологічної політики // Економіка України. – 2010. – №9. – с.12-26.
3. Povna S. Institutional foundations for successful implementation of innovation and investment projects // Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал. – Чернігів: ЧНТУ, 2017.– № 2 (10). – С.177-184.
4. Україна у цифрах 2016. Статистичний збірник / за ред. І.Є.Вернера – К.: Державна служба статистики України, 2017. – 240 с.
5. [Децентралізація – Вікіпедія](https://uk.wikipedia.org/wiki/Децентралізація) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Децентралізація>
6. Грінєвська С.М. Формування механізму саморозвитку регіону за умов децентралізації // Економіка України. – 2016. - №9. – с.56-69.
7. Региональная политика: основные проблемы становления и развития. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litcey.ru/geografiya/25415/index.html?page=2>
8. Финансовые инструменты региональной политики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litcey.ru/geografiya/25415/index.html?page=3>.
9. Государственное регулирование экономики: Учебное пособие / Под общ. ред. д.э.н., проф. Г.Н. Власова и к.э.н., доц. А.М. Желтова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GRE_ZheltoV/g10.htm
10. Проектний менеджмент: регіональний зріз: навчальний посібник / за заг. ред. Бутка М.П. – К.: «Центр учбової літератури», 2016. – 416 с.
11. Онупрієнко А.М. Принципи централізації та децентралізації в територіальній організації влади // Форум права. – 2014. - №4. – С.224-227.
12. Роман В. Поняття, переваги та характеристики децентралізації влади // Ефективність державного управління: Зб.наук.праць. – 2014. – Вип.40. – с.73-79.
13. Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество: пер.с англ. / Винсент Остром; предисл. А.Оболонского. – М.: Арена, 1993. – 320 с.
14. Данилишин Б.М. Тактика еволюціонізму в сучасному економічному розвитку світу (в аспекті третьої та четвертої промислових революцій) // Економіка України. – 2016. - №8. – с.44-61.
15. Статистичний щорічник України за 2015 рік / за ред. Жук І.М. – К.: Державна служба статистики України, 2016. – 575 с.
16. Повна С.В. Структурні зрушення в економіці регіону у контексті глобальних системних змін // Проблеми і перспективи економіки та управління, 2015.– № 1. – С.104-110.
17. Повна С.В. Економічні методи стимулювання інноваційно-інвестиційного розвитку // Проблеми і перспективи економіки та управління, 2016.– № 3 (7). – С.205-213.
18. Повна С.В. Методологія проектного менеджменту в управлінні державними інвестиційними проектами // Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток - 2017.- № 1(3). – С.101-107. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://pa.stu.cn.ua/articles/1505206457008.PDF>
19. Пол Кругман: "Нужно говорить об определяющей роли государства в преодолении кризиса, о необходимости вмешательства в рыночные механизмы и ручного управления"// Самаева Ю. // Зеркало недели. – 2017. – № 35 (23-29 сентября) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zn.ua/macrolevel/nobelevskiy-laureat-pol-krugman-nuzhno-govorit-ob-opredelyayuschey-rol-i>

gosudarstva-v-preodolenii-krizisa-o-neobhodimosti-vmeshatelstva-v-rynochnye-mehanizmy-i-ruchnogo-upravleniya-260407.html

20. Федулова Л.І. Тенденції розвитку національних інноваційних систем: уроки для України // Актуальні проблеми економіки. – 2015. – №4. – С.94-104.
21. Федулова Л.І. Інноваційна економіка: Підручник. – К.: Либідь, 2006. – 480 с.
22. Кудряшов В.П. Рекомендації МВФ з питань фіскальної політики та їх урахування в Україні // Економіка України. – 2016. - №10. – с.3-19.
23. Бутко М.П., Пепа Т.В., Уляненко Ф.М. Модернізація регіональних господарських систем у глобалізаційному економічному просторі: монографія / під заг кер. М.П.Бутка. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2014. – 268 с.
24. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні / М.Дацишин, В.Керецман. – К.: К.І.С., 2007. – 102 с.

References

1. Lukynov Y. (1997). Investitsionnaya aktivnost v ekonomicheskom obnovenii i roste [Investment activity in economic renewal and growth]. *Ekonomika Ukrainy*, no.8, pp.4-9 (in Russian).
2. Fedulova L. (2010). Tekhnolohichna hotovnist ekonomiky Ukrainy do novykh vyklykiv v umovakh vidsutnosti tekhnolohichnoi polityky [Technological readiness of the Ukrainian economy for new challenges in the absence of technological policy]. *Ekonomika Ukrainy*, no.9, pp.12-26 (in Ukrainian).
3. Povna S. (2017). Institutional foundations for successful implementation of innovation and investment projects. *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia*. – Chernihiv: ChNTU, no. 2 (10), pp. 177-184 (in English).
4. Verner I.Ye. (ed.) (2017). *Ukrayina u cy`frax 2016. Staty`sty`chny`j zbirny`k* [Ukraine in figures 2016. Statistical collection] Kiiy: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy (in Ukrainian).
5. Vikipediya (2017). Decentralizaciya – Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Decentralizaciya>
6. Grinevs`ka S.M. (2016). Formuvannya mexanizmu samorozvy`tku regionu za umov decentralizaciyi [Formation of a mechanism of self-development of a region under conditions of the management decentralization]. *Ekonomika Ukrainy*, no.9, pp.56-69 (in Ukrainian).
7. Regionalnaya politika: osnovnyye problemy stanovleniya i razvitiya [Regional policy: the main problems of formation and development] – Retrieved from: <http://litcey.ru/geografiya/25415/index.html?page=2>.
8. Finansovyie instrumenty regionalnoy politiki [Financial Instruments of Regional Policy] – Retrieved from: <http://litcey.ru/geografiya/25415/index.html?page=3>
9. Vlasov G.N., Zheltov A.M. (ed.) Gosudarstvennoye regulirovaniye ekonomiki [State regulation of economy] – Retrieved from: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GRE_Zheltov/g10.htm
10. Butko M.P. (ed.) (2016). Proektnyi menedzhment: rehionalnyi zriz: navchalnyi posibnyk [Project Management: Regional Section] – Kyiv: Tsentri uchbovoi literatury (in Ukrainian).
11. Onupriienko A.M. (2014). Pryntsypy tsentralizatsii ta detsentralizatsii v terytorialnii orhanizatsii vlady [Principles of centralization and decentralization in the territorial organization of power] *Forum prava*, no.4, pp.224-227 (in Ukrainian).
12. Roman V. (2014). Poniattia, perevahy ta kharakterystyky detsentralizatsii vlady [Concept, advantages and characteristics of decentralization of power] *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia: Zb.nauk.prats.* – 2014. – Vyp.40. – s.73-79. [R-27]
13. Ostrom V. (1993). Smysl amerikanskogo federalizma. Chto takoye samoupravlyayushcheyesya obshchestvo [The meaning of American federalism. What is a self-governing society]Ю – Moskva: Arena (in Russian).
14. Danylyshyn B.M. (2016). Taktyka evoliutsionizmu v suchasnomu ekonomichnomu rozvytku svitu (v aspekti tretoi ta chetvertoi promyslovykh revoliutsii) [The tactics of evolutionism in world's modern economic development (in the aspect of the third and fourth industrial revolutions)]. *Ekonomika Ukrainy*, no.8, pp.44-61 (in Ukrainian).
15. Zhuk I.M. (ed.) (2016). *Statystychnyi shchorichnyk Ukrainy za 2015 rik* [Statistical Yearbook of Ukraine for 2015] Kiiy: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy (in Ukrainian).

16. Povna S.V. (2015). Strukturni zrushennia v ekonomitsi rehionu u konteksti hlobalnykh systemnykh zmin [Structural changes in the economy of the region in the context of global systemic changes]. *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia*, no. 1, pp.104-110 (in Ukrainian).
17. Povna S.V. (2016). Ekonomichni metody stymuliuвання innovatsiino-investytsiinoho rozvytku [Economic methods of stimulating innovation and investment development]. *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia*, no. 3 (7), pp.205-213 (in Ukrainian).
18. Povna S.V. (2017). Metodolohiia proektnoho menedzhmentu v upravlinni derzhavnymy investytsiynymy proektamy [Methodology of project management in the management of state investment projects]. *Publichne administruvannia: naukovi doslidzhennia ta rozvytok*, no. 1(3), pp.101-107. – Retrieved from: <http://pa.stu.cn.ua/articles/1505206457008.PDF>
20. Fedulova L.I. (2015). Tendentsii rozvytku natsionalnykh innovatsiinykh system: uroky dlia Ukrainy [Trends in the development of national innovation systems: lessons for Ukraine]. *Aktualni problemy ekonomiky*, no. 4, pp.94-104 (in Ukrainian).
21. Fedulova L.I. (2006). Innovatsiina ekonomika [Innovative economy]. – Kyiv: Lybid (in Ukrainian).
22. Kudriashov V.P. (2016). Rekomendatsii MVF z pytan fiskalnoi polityky ta yikh urakhuvannia v Ukraini [Recommendations of IMF on questions of the fiscal policy and their account in Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy*, no. 10, pp.3-19 (in Ukrainian).
23. Butko M.P. (ed.) (2014). Modernizatsiia rehionalnykh hospodarskykh system u hlobalizatsiinomu ekonomichnomu prostori [Modernization of regional economic systems in the globalized economic space]. – Nizhyn: TOV «Vydavnytstvo «Aspekt-Polihraf» (in Ukrainian).
24. Datsyshyn M., Keretsman V. (2007). Instytutsiine zabezpechennia rehionalnoi polityky ta praktyka vzaiemodii orhaniv vlady v Ukraini [Institutional provision of regional policy and practice of interaction of authorities in Ukraine] – Kyiv: K.I.S. (in Ukrainian).

Повна Світлана Вікторівна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Повная Светлана Викторовна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Povna Svitlana – PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14035 Chernihiv, Ukraine).

УДК 351:005.3

Г. В. Старченко, канд. техн. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ПРОАКТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ**Г. В. Старченко**, канд. техн. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ПРОАКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРОЕКТАМИ В ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ**Grygoriy Starchenko**, PhD, Associate Professor

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

PROACTIVE PROJECT MANAGEMENT IN PUBLIC SPHERE

У статті досліджено сутність проактивного управління проектами в публічній сфері яку слід застосовувати з урахуванням поєднання методологій управління проектами в публічній сфері, стратегічного управління, проактивного управління проектами та організаційного управління інноваційним розвитком проектно-орієнтованих підприємств. Виявлено, що забезпечення ефективної реалізації сучасних програм та проектів в публічній сфері вимагає грамотного проактивного управління із застосуванням проектного підходу.

Ключові слова: проект, публічна сфера, управлінське рішення, проактивне управління, стратегічне управління, організаційне управління, інноваційний розвиток, проактивне управління проектами.

В статье исследована сущность проактивного управления проектами в публичной сфере, которую следует применять на основе сочетания методологий управления проектами в публичной сфере, стратегического управления, проактивного управления проектами и организационного управления инновационным развитием проектно-ориентированных предприятий. Выявлено, что обеспечение эффективной реализации современных программ и проектов в публичной сфере требует грамотного проактивного управления с применением проектного подхода.

Ключевые слова: проект, публичная сфера, управленческое решение, проактивное управление, стратегическое управление, организационное управление, инновационное развитие, проактивное управление проектами.

The article explores the essence of proactive project management in the public sphere. It should be applied on the basis of a combination of methodologies for project management in the public sphere, strategic management, proactive project management and organizational management of innovative development of project-oriented enterprises. It was revealed that ensuring the effective implementation of modern programs and projects in the public sphere requires competent proactive management using a project approach.

Key words: project, public sphere, management decision, proactive management, strategic management, organizational management, innovative development, proactive project management.

Постановка проблеми. Розвиток публічної сфери в Україні потребує залучення до цього процесу актуальних демократичних знань і успішного досвіду країн Європейського союзу, а також додаткових фінансових ресурсів. Основним інструментом залучення небюджетних коштів для розвитку є проекти і програми. Передові методи управління необхідно впроваджувати в усі сфери життя держави. Провідна роль в модернізації належить проектній діяльності.

Європейська Комісія (ЄК) надає Україні фінансову підтримку проектам розвитку. Програм ЄК, в яких можуть брати участь українські організації, стає все більше. Однак скористатися з цих можливостей зможуть лише окремі представники публічної влади і недержавних організацій. Це пояснюється тим, що у переважної більшості органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування немає знань та досвіду з розроблення та управління проектами.

Започаткування реалізації пріоритетних національних проектів в області охорони здоров'я, освіти, ЖКГ і сільського господарства обумовило новий етап розвитку системи державного управління – при реалізації державних програм почали застосовувати проектно-орієнтований метод планування і контролю виконання національних програм. Адже реалізація проектів такого масштабу зумовлює не тільки значні фінансові затрати, але й грамотно організоване управління ходом робіт на всіх етапах [2].

Системні помилки, яких припускаються при розробленні проектів, мультиплікуються і переходять від проекту до проекту. Серед типових помилок відмічений – недостатній аналіз проблеми; відсутність опису зацікавлених осіб; слабка розробка і недосконала структуризація мети проекту; намагання в одному проекті вирішити багато різних цілей; відсутність кореляції між цілями проекту, потенційною користю та проблемою; відсутність індикаторів оцінки прогресу проекту; ігнорування припущеннями і ризиками. Це призводить до того, що проекти розробляються неякісні і у результаті не фінансуються, а розробники і керівники публічних адміністрацій зневірюються у можливості доступу до коштів європейських програм [1].

Оскільки реалізація державних програм здійснюється в умовах обмежених ресурсів, зазначені програми доцільно реалізувати у формі проектів. Публічним проектам властива низка проблем більшості проектів. Вирішення цих проблем найчастіше залежить від кваліфікації, досвіду, особистих здібностей керівників проектів. Успіх реалізації публічних проектів – це в рівній мірі володіння базовими навичками проектного та операційного менеджменту, стратегічного бачення середовища проекту, лідерські якості [2].

Необхідність переходу від управління проектами «по інтуїції» до професійних методик проектного менеджменту на сьогодні більш повноцінно усвідомлено комерційним сектором. Вирішення проблеми опанування основ управління проектами державними службовцями та керівниками державних установ, організацій і підприємств потребує комплексного підходу.

У сучасних умовах особливого значення набувають процеси проактивного управління проектами, які включають в себе аналіз проблем, визначення пріоритетності та пошук підходів до їх вирішення. Такого типу питання вирішуються за допомогою інтеграції спеціальних методів та моделей управління проектами в діючу систему управлінських процесів реалізації публічних проектів. Такі проектні методи вирішення проблем дозволяють об'єднати розробку, планування, реалізацію та контроль за витратами коштів на проведення заходів щодо локалізації подібних явищ. Впровадження сучасних методів управління дозволяє поступово змінити існуючі системи управління реалізацією публічних проектів та програм, спрямувавши всі зусилля на досягнення мети і підвищення конкурентної стійкості [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна кількість робіт як вітчизняних, так і зарубіжних науковців присвячена дослідженню різних аспектів проактивності (Н.С. Бушуєва, С.Д. Бушуєв, Ю.М. Тесля, Ю.П. Рак, Р.Ф. Ярошенко, О.Г. Тімінський, М.М. Олексієнко, С.О. Рибак, Ю.Ф. Ярошенко, І.В. Кононенко, В.П. Квашук, Л.Д. Мисник, В.В. Концевич, В.А. Лапідус, І.К. Адизес, А.І. Пригожин та інші).

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Віддаючи належне науковим надбанням стосовно різних аспектів проактивності методологія проактивного управління проектами в публічній сфері розкрита недостатньо повно.

Мета статті. Метою статті є дослідження методології проактивного управління проектами в публічній сфері яку слід застосовувати з урахуванням поєднання методологій управління проектами в публічній сфері, стратегічного управління, проактивного управління проектами та організаційного управління інноваційним розвитком проектно-орієнтованих підприємств.

Виклад основного матеріалу. Публічність, як поняття, походить від латинського терміну «publicus» - «суспільний» («не приватний»), належний усім людям взагалі, «гласний», «відкритий», «спільний». У зарубіжній юридичній термінології, що використовувалася протягом останніх ста років в американському та англійському праві, «публічність» як ознака суспільного явища характеризується через похідне поняття «публічний». Останнє трактується як «такий, що належить державі, нації, комуні (територіальному об'єднанні громадян); такий, що належить, використовується або впливає

на життя та діяльність усього людства взагалі, певної нації, певної держави, комуни або великого об'єднання людей (але не класу); дозволений до спільного використання; такий, що не належить до жодної певної окремої особи або певного окремого класу (осіб)».

Публічна сфера – простір, у межах якого реалізуються відносини між громадянським суспільством як системою здебільшого горизонтально побудованих структур, які слугують для формування та захисту групових інтересів, і політичною владою, її юридичними, силовими й адміністративними інститутами. Специфічною особливістю публічної сфери є те, що у відкритому співставленні поглядів відбувається «притирання» різних груп інтересів і в діалозі з державною владою формується громадянська позиція.

Запропонована Ю. Хабермасом (1996) теорія комунікативної дії розкриває шість нормативних умов функціонування публічної сфери.

1. Публічна сфера має існувати як утворення, автономне по відношенню до економічних структур і держави. Тобто, дискурс публічної сфери приводиться до руху не адміністративно-економічними механізмами, а механізмами винятково комунікативної направленості, що представляють інтереси всіх громадян.

2. У процесі утворення публічної сфери суб'єкти артикулюють значимі претензії, котрі за визначенням допускають їх критичний розгляд, тобто відбувається обмін розумними позиціями.

3. Публічна сфера включає в себе елемент саморефлексії, без якої не може існувати обмін претензіями, оскільки для цього необхідно, щоб кожна особа була здатною як би дистанціюватися від себе самої.

4. Учасники публічної сфери повинні вміти обмінюватися один з одним своїми ролями.

5. Відвертість є невід'ємною частиною всього комунікативного процесу, що здійснюється в публічній сфері, яка підкреслює важливість намірів кожного учасника.

6. Рівність є однією з основ публічної сфери.

Під проектом у публічній сфері розуміють комплекс взаємопов'язаних логічно-структурованих завдань і заходів, упорядкованих у масштабі часу, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних громад, організацій та установ і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни.

Особливістю проектів у публічній сфері є розв'язання проблем, які винесені на урядовий порядок денний та формалізовані (описані) у відповідних урядових документах – урядовій програмі, концепціях чи стратегіях у формі стратегічних пріоритетів чи завдань. Це має першочергове значення для розробки програм і проектів, оскільки головною підставою для розробки програм/проектів у публічній сфері є наявність проблеми, яка мусить бути зафіксована та легко перевіряється через засоби електронного зв'язку. Проекти можуть реалізовуватись одноосібно або ж у кооперації з партнерами. Сукупність проектів складає програму або портфель проектів [2].

Програма – це сукупність взаємопов'язаних за ресурсами, виконавцями і термінами проектів, які потребують координації та управління реалізацією для досягнення спільної мети.

Програма може:

- охоплювати увесь сектор (наприклад, програма для сектору охорони здоров'я);
- фокусуватися на одній частині сектору (наприклад, для сектору охорони здоров'я програма первинної медичної допомоги);
- представляти собою “пакет” проектів з однаковою темою/фокусом (наприклад, програма зв'язків між університетами країн Південно-Східної Азії і ЄС);
- бути, по суті, просто великим проектом з цілою низкою різноманітних компонентів [1].

Управління проектами в публічній сфері – це процес інституалізації у програмно-цільовий формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування у соціальну дійсність з метою розв’язання публічної проблеми.

У публічній сфері розрізняють такі типи проектів:

- програмні (наприклад, проекти програми ТЕМПУС, програми «Сусідство і партнерство», Програми транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна 2007–2013 і т.п.);

- дослідницькі;

- проекти технічної допомоги.

Окрім цього виділяють проекти під оголошені конкурси та проекти, що розробляються за ініціативою проектодавця.

Серед зазначених типів проектів слід виділити проекти розвитку та організаційні проекти, які спрямовані на чітке визначення (наприклад, за об’єктами: будівництво аеропорту, будівництво мосту чи автостради, проведення реформи охорони здоров’я тощо) й управління інвестиціями та зміну усталених процедур у державному секторі.

Проекти розвитку, які претендують на отримання підтримки (ЄК), повинні узгоджуватися і бути частиною:

- Національної політики розвитку (включаючи стратегії скорочення бідності);

- політики розвитку ЄК і стратегічних документів для країни;

- урядових програм (наприклад, з охорони здоров’я, освіти, кримінального законодавства);

- пріоритетів і програм розвитку неурядових організацій.

Оскільки проектом називається зміна деякої системи, то під організаційним проектом будемо розуміти обмежену в часі цілеспрямовану зміну організаційної системи із установленими вимогами до якості результатів, можливими рамками витрат коштів і ресурсів і специфічною організацією.

Організаційний проект як зміна організаційної системи може впливати на зміни складу, структури, припустимих множин цільових функцій, інформованості й порядку функціонування [5].

При наданні підтримки державному сектору цілі проекту повинні сприяти виконанню національної й секторальної політики. Коли проекти виконуються неурядовими організаціями, необхідно розрізнити діяльність, яка повністю виходить за межі державного сектору, і види робіт, які виконуються від імені уряду. В останньому випадку неурядові організації зазвичай надають послуги державного характеру і виступають організаціями на зразок “підрядників” уряду з надання подібних послуг. Навіть якщо офіційно повноваження не були передані, важливо, щоб ці функції збігалися з державною політикою з метою забезпечення їх актуальності та життєздатності.

Повністю приватна діяльність оцінюється на основі політики розвитку ЄК, яка передбачає систему оцінки актуальності проекту або програми (згідно зі Стратегічним документом для країни), а також на базі потреб бенефіціарів.

У публічній сфері для управління проектами використовують методологію управління проектним циклом, яка прийнята Європейською комісією у 1992 році. Згідно з цією методологією процеси управління проектом утворюють проектний цикл, який складається з шести етапів:

- програмування;

- ідентифікація;

- формулювання;

- фінансування;

- впровадження;

- оцінювання та аудит [2].

У сфері управління публічними проектами робота розпочинається з розробки ідеї під замовлення або ж під уже сформульовану потребу, тобто тоді, коли проблема вже визначена.

За вимогами ЄС програми чи проекти можуть отримати фінансову підтримку лише тоді, коли проблеми, які у них вирішуються, зафіксовані у міжнародних, національних, регіональних чи місцевих документах із стратегічного планування. Тобто, проблема, мета і цілі проекту, що плануються реалізовуватися на відповідному рівні управління (національному, галузевому, регіональному, місцевому), повинні бути узгоджені (інтегровані) зі стратегічними пріоритетами відповідного та вищих рівнів управління. Для перевірки виконання цієї умови у проекті необхідно вказувати джерело (нормативний документ – міжнародна угода, концепція, стратегія, указ, закон тощо), в якому визначені відповідні стратегічні пріоритети.

Національний рівень:

- Виборча програма Президента;
- Програма діяльності Кабінету Міністрів;
- Державна довгострокова (стратегічна) програма соціально-економічного розвитку;
- Державна середньострокова програма соціально-економічного розвитку;
- Бюджетний прогноз на середньострокову перспективу;
- Державна короткострокова програма соціально-економічного розвитку (включає показники бюджету розвитку);
- Державний бюджет (бюджетні програми розроблені за програмно-цільовим підходом).

Місцевий рівень:

- Виборча програма міського Голови;
- Стратегія розвитку міста на 10 – 15 років;
- Стратегія розвитку міста на 4 – 5 років;
- Бюджетний прогноз на короткострокову перспективу;
- Програма соціально-економічного розвитку на поточний рік (включає показники бюджету розвитку);
- Бюджет міста (включає бюджетні програми, розроблені за програмно-цільовим принципом).

Таким чином, при запровадженні методології управління проектами (успішно апробованої десятиліттями в комерційному середовищі) в публічну сферу, питання не в тому, чи держава тотожна з комерційною кампанією і організація управління державними програмами може здійснюватися по аналогії з приватним сектором, а в тому, в яких відносинах між учасниками проектної діяльності тотожність можлива, а в яких – необхідно залишати та посилювати відмінності. Відтак, технології та найкращі практики управління проектами мають бути модифікованими при переході від управління одним проектом до управління державною програмою.

Адже, на відміну від управління комерційними проектами, організація управління державними програмами і проектами та їх реалізація має значні особливості:

- державні програми повинні забезпечити скоординовану роботу великої кількості людей (у тому числі й державних службовців), які не пов'язані між собою в єдину організацію звичною командно-адміністративною системою, тобто не пов'язані відносинами «начальник-підлеглий»: учасники програми; постачальники та функціональні замовники (пілотні суб'єкти); суб'єкти програми; адресати (бенефіціари); офіс програми (спеціальна організаційна структура);

- найчастіше державні програми направлені на: 1) безпосередній перерозподіл коштів державного бюджету від одних категорій громадян і організацій к іншим (реалізація принципу соціальної держави); 2) зміну політичного курсу держави, чи зміни в операційній діяльності окремих гілок влади, наприклад, у межах адміністративної реформи.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють цілі та функції публічного управління за допомогою управлінської діяльності.

Управлінська діяльність – сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління.

Чимало науковців вважають, що управлінська діяльність у публічній сфері повинна будуватись на тих самих принципах, що й управління у приватній сфері.

По-перше, управлінська діяльність у будь-якому підприємстві, заснованому на приватній чи колективній власності, спрямована передусім на одержання прибутку та задоволення потреб власників. У публічній же сфері управлінська діяльність має на меті забезпечення умов функціонування суспільства в цілому, задоволення найрізноманітніших потреб, які до того ж нерідко конфліктують між собою. Заперечення тут може бути одне: в процесі управлінської діяльності у приватному секторі також забезпечується реалізація багатьох соціально необхідних цілей, зокрема випускається потрібна широкому загалу продукція чи надаються послуги, поліпшується стан зайнятості населення.

По-друге, управлінська діяльність у публічній сфері характеризується значно вищим, ніж у приватній, рівнем відповідальності її суб'єктів перед суспільством та перед громадською думкою за свої дії чи бездіяльність. Крім того, вона й обмежується в набагато більших обсягах. Наприклад, керівникам, заступникам керівників державних підприємств, установ і організацій, їх структурних підрозділів, а також посадовим особам державних органів, органів місцевого і регіонального самоврядування забороняється безпосередньо займатися підприємницькою діяльністю. У приватно-правовій сфері жодним нормативним актом не забороняється управлінська діяльність одночасно в кількох структурах, чи їх керівником чи засновником.

По-третє, органи державного управління можуть забезпечити необхідну за законом поведінку інших суб'єктів за допомогою примусу, використовуючи притаманні адміністративному праву методи. Вони в певному розумінні не мають конкурентів у своїй діяльності. Керівник приватної структури не володіє подібними засобами, монополізм у підприємницькій діяльності обмежується законодавством. Щоправда, реальна ситуація в Україні свідчить про монополізм приватних і приватизованих підприємств, які фактично примушують споживачів купувати їх товари чи користуватись їхніми послугами. Прикладом може бути надання послуг зв'язку в Україні – громадяни і юридичні особи, встановлюючи телефон мають незначну альтернативу: або державна телефонна мережа, або комерційна структура, причому ціни на послуги в обох випадках значно перевищують аналогічні ціни в США. Подібна ситуація спостерігається і в інших галузях.

По-четверте, управлінська діяльність у приватному секторі повинна забезпечувати повну самоокупність підприємства, для чого, зокрема, потрібно мати раціональну структуру штатів. І в органі державного управління мали б ідеально додержуватись подібних засад, проте в реальній дійсності їх діяльність менш окупна, а структура і функції персоналу нерідко набагато ірраціональні, ніж у приватній сфері. Однак і ця відмінність також не безумовна. Конкуренція притаманна не лише економіці, але й політиці, жодна держава в такому змагальному середовищі навряд чи може собі дозволяти функціонування органів, які не є економічно виправданими [2].

Результатом управлінської діяльності менеджера публічної сфери є управлінське рішення. Управлінське рішення може мати реактивний і проактивний характер. Реактивний характер управлінського рішення пов'язаний з необхідністю реагувати на критичну ситуацію або проблему, що виникла в процесі управління. Такі рішення, як правило, приймаються в короткий термін і без врахування стратегічних цілей та перспектив розвитку організації. Практика організаційного розвитку показує, що реактивний стиль вироблення управлінських рішень істотно поступається проактивному [4].

Частка «про-» означає спрямованість вперед. Складовими проактивності є безперервне вивчення меж, що постійно змінюються, та досягнення своєї мети, що обумовлена зростанням і розвитком.

Проактивне управління базується на таких системних підходах, як проектний, сценарний, системний, процесний та компетентнісний. При розгляді тієї чи іншої програми або проекту залучаються інструменти та методи, що здатні виконувати аналіз та синтез складних систем.

Забезпечення ефективної реалізації сучасних програм та проектів в публічній сфері вимагає грамотного проактивного управління, яке багато в чому визначається умінням аналізувати. За допомогою аналізу вивчаються тенденції розвитку, глибоко і системно досліджуються чинники зміни результатів реалізації, обґрунтовуються управлінські рішення, здійснюється контроль за їх виконанням, виявляються резерви підвищення ефективності проектів та програм, оцінюються і прогнозуються результати, виробляється подальша стратегія розвитку.

Ефективність проактивного управління, як і усієї системи управління, залежить від того, наскільки структура системи і підсистем управління, організація, методи і механізми управлінської діяльності відповідають законам і закономірностям, що об'єктивно діють у сфері управління [3].

Методологію проактивного управління публічними проектами слід застосовувати з урахуванням поєднання механізмів управління публічними проектами, механізмів стратегічного управління, механізмів проактивного управління проектами та механізмів організаційного управління інноваційним розвитком проектно-орієнтованих підприємств (див. рис. 1).

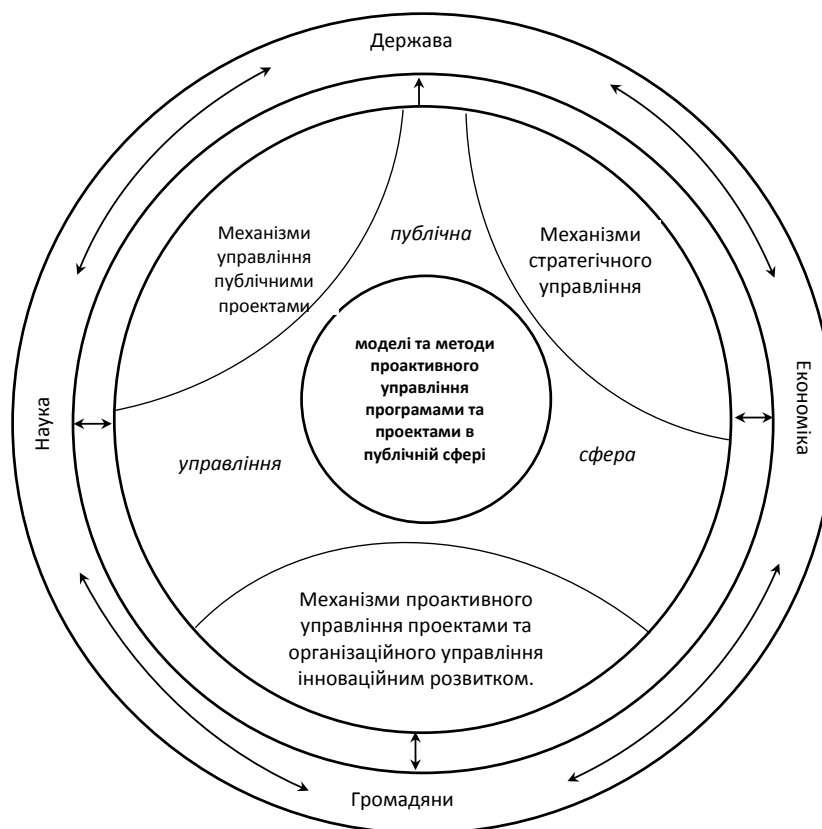


Рис. 1. Концептуальна модель проактивного управління програмами та проектами в публічній сфері [6]

Висновки і пропозиції. Потенціалом підвищення ефективності реалізації програм та проектів у публічній сфері могла б стати державна система управління проектами, що припускала б різноаспектну та відредаговану (до умов мінливого середовища) методологію проактивного управління проектами; єдине розуміння відповідальності та повноважень учасників проектної діяльності; дозволяла б сформувати єдину картину проектів, наскрізну звітність за ними тощо.

Професійне застосування інструментів, методів та технологій проактивного управління програмами та проектами в публічній сфері дозволить державним установам забезпечити ефективність проектної діяльності в національних масштабах, зменшити витрати та виконати проект у встановлений термін.

Список використаних джерел

1. Розроблення та управління проектами у публічній сфері: європейський вимір для України. Практичний посібник / [Чемерис А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 80 с.
2. Управління проектами в публічній сфері: навч. посібн. / Т.М. Безверхнюк, Н.О. Котова, С.А. Попов / За заг. ред. Безверхнюк Т.М. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – 295 с.
3. Ітченко Д.М. Реалізація стратегії регіонального розвитку на основі проактивного управління проектами : монографія / Д.М. Ітченко, А.В. Кунденко, М.С. Дорош. – Чернігів : ЧНТУ, 2016. – 220 с.
4. Проактивне управління програмами організаційного розвитку. [електронний ресурс] : Режим доступу:<http://manualem.com/book/584-proaktivne-upravlinnya-programami-organizacijnogo-rozvitku/10-16-koncepciya-proaktivnogo-upravlinnya.html#contents>.
5. Старченко Г.В. Організаційне управління інноваційним розвитком проектно-орієнтованих підприємств: [монографія] / Г.В. Старченко. – Харків.: вид-во «Діса плюс», 2015. – 148 с.
6. Старченко Г.В. Проактивний підхід в управлінні програмами та проектами в публічній сфері / Публічне управління соціально-економічними системами в умовах транзитивних змін : колективна монографія за заг. редакцією / Сугоняко Д.О. – Чернігів : видавець Брагінець О.В., 2017. – 132-145 с.

References

1. Rozroblennja ta upravlinnja proektamy u publichnij sferi: jevropijskij vymir dlja Ukrajinu. Praktychnyj posibnyk / [Chemerys A.]; Shvejcarsjko-ukrajinsjkyj proekt «Pidtrymka decentralizaciji v Ukrajinі – DESPRO». – K. : TOV «Sofija-A». – 2012. – 80 s.
2. Upravlinnja proektamy v publichnij sferi: navch. posibn. / T.M. Bezverkhnyuk, N.O. Kotova, S.A. Popov / Za zagh. red. Bezverkhnyuk T.M. – Odesa: ORIDU NADU, 2011. – 295 s.
3. Itchenko D.M. Realizacija strateghiji reghionaljnogho rozvytku na osnovi proaktyvnogho upravlinnja proektamy : monoghrafija / D.M. Itchenko, A.V. Kundenko, M.S. Dorosh. – Chernighiv : ChNTU, 2016. – 220 s.
4. Proaktyvne upravlinnja proghramamy orghanizacijnogho rozvytku. [elektronnyj resurs] : Rezhym dostupu:<http://manualem.com/book/584-proaktivne-upravlinnya-programami-organizacijnogo-rozvitku/10-16-koncepciya-proaktivnogo-upravlinnya.html#contents>.
5. Starchenko Gh.V. Orghanizacijne upravlinnja innovacijnym rozvytkom proektno-orijentovanykh pidprijemstv: [monoghrafija] / Gh.V. Starchenko. – Kharkiv.: vyd-vo «Disa pljus», 2015. – 148 s.
6. Starchenko Gh.V. Proaktyvnyj pidkhid v upravlinni proghramamy ta proektamy v publichnij sferi / Publichne upravlinnja socialjno-ekonomichnymy systemamy v umovakh tranzytyvnykh zmin : kolektyvna monoghrafija za zagh. redakcijeju / Sughonjako D.O. – Chernighiv : vydavecj Braghynecj O.V., 2017. – 132-145 s.

Старченко Григорій Володимирович – кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Білова, 4, м. Чернігів, 14034, Україна).

Старченко Григорій Владимирович – кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры публичного управления и менеджмента организаций, Черниговский национальный технологический университет (ул. Белова, 4, г. Чернигов, 14034, Украина).

Grygoriy Starchenko – PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor, Department of Public Administration and Management of Organizations, Chernihiv National University of Technology (4 Bilova, 14034 Chernihiv, Ukraine).

УДК 351.862

В.М.Михайлов, канд. наук з держ. упр
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ, Україна

ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОЖЕЖНО-РЯТУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ ЯК КОМПОНЕНТИ СУСПІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: АКТУАЛЬНІСТЬ ДЛЯ УКРАЇНИ

В.Н. Михайлов, канд. наук по гос. упр.
Інститут государственного управления в сфере гражданской защиты, г. Киев, Украина

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ПОЖАРНО-СПАСАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОЛЬШИ КАК КОМПОНЕНТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: АКТУАЛЬНОСТЬ ДЛЯ УКРАИНЫ

Viktor Mikhailov, PhD in Public Administration
The State Emergency Service of Ukraine, Kiev, Ukraine

FUNCTIONING OF THE FIRE-RELIABLE SYSTEM OF POLAND AS COMPONENTS OF SOCIAL SECURITY: ACTUALITY FOR UKRAINE

Польща і Україна є постсоціалістичними державами, що мали майже однакові стартові позиції на початку трансформаційних перетворень та досить схожу структуру захисту населення від надзвичайних ситуацій і пожеж. На теперішній час цікавим є результати двох держав щодо розвитку рятувальної справи, що дає можливість оцінити ефективність діяльності кожної з них. У статті наведено досвід розвитку національної пожежно-рятувальної системи Республіки Польща, визначено основні аспекти її функціонування, яка є невід'ємною частиною забезпечення внутрішньої безпеки країни. Рішення польських колег здаються цілком придатними для повторення їх в українських реаліях. У роботі робляться висновки щодо можливості засвоєння конкретних уроків польських реформ Україною в цій сфері діяльності.

Ключові слова: національна пожежно-рятувальна системи, добровільна пожежна охорона, пожежа, надзвичайна ситуація, територіальна громада.

Польша и Украина являются постсоциалистическими государства, имели почти одинаковые стартовые позиции в начале трансформационных преобразований и довольно похожую структуру защиты населения от чрезвычайных ситуаций и пожаров. В настоящее время интересными есть результаты деятельности двух государств по развитию спасательного дела, что дает возможность оценить эффективность каждого. В статье приведены опыт развития национальной пожарно-спасательной системы Республики Польша, определены основные аспекты ее функционирования, которая является неотъемлемой частью обеспечения внутренней безопасности страны. Решение польских коллег кажутся вполне пригодными для повторения их в украинских реалиях. В работе делаются выводы о возможности усвоения конкретных уроков польских реформ Украины в этой сфере деятельности.

Ключевые слова: национальная пожарно-спасательная системы, добровольная пожарная охрана, пожар, чрезвычайная ситуация, территориальная община.

The article presents the experience of the development of the national fire and rescue system of the Republic of Poland, defines the main aspects of its functioning, which is an integral part of ensuring the internal security of the country. The decision of Polish colleagues seems quite suitable for their repetition in Ukrainian realities. The paper concludes that it is possible to take concrete lessons in the Polish reforms of Ukraine in this area of activity.

Key words: national fire and rescue systems, voluntary fire protection, fire, emergency, territorial community.

Постановка проблеми та її зв'язок із науковими чи практичними завданнями. В Україні анонсовано масштабні реформи рятувальної служби, зумовлені змінами, що відбуваються в державі у зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням системи безпеки і оборони держави, передачею окремих повноважень щодо організації та забезпечення пожежогасіння та реагування на надзвичайні ситуації від державних органів до органів місцевого самоврядування [1].

Наразі назріла необхідність оптимізації управлінського і адміністративного апарату як головного, так і територіальних управлінь Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), реорганізації сил цивільного захисту, які входять до системи ДСНС.

Розв'язання проблеми передбачається здійснити, зокрема, шляхом передачі для виконання основних завдань (функцій) у сфері пожежної та техногенної безпеки органам місцевого самоврядування, утворення об'єднаними територіальними громадами нових та

реформування існуючих пожежно-рятувальних підрозділів місцевої і добровільної пожежної охорони. Таким чином, в нашій країні знижуватиметься навантаження на бюджети всіх рівнів, а вивільнені кошти спрямовуватимуться на оснащення державних пожежно-рятувальних та спеціалізованих аварійно-рятувальних підрозділів (піротехнічних, водолазних, радіаційно-хімічного захисту та інших).

У більшості країн світу пожежною справою, переважно, опікуються добровольці. Для прикладу, в Австралії разом з професійними пожежними працюють понад 130 тисяч добровільних пожежних, у Канаді – більше 127 тисяч, а в Чілі пожежною справою займаються виключно добровольці, у США 72% рятувальників – це добровольці [2].

За інформацією Міністерства внутрішніх справ України у європейських країнах кількість місцевих і добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, які забезпечують захист територіальних громад від небезпек природного та техногенного характеру, втричі а то й вчетверо перевищує кількість професійних пожежно-рятувальних підрозділів нашої країни. Вони разом з державними рятувальними підрозділами ліквідують пожежі і усувають наслідки надзвичайних ситуацій. Реформаторські ініціативи у сфері цивільного захисту в Україні впроваджуються за європейським зразком [2]. Є багато аргументів на користь того, що можливо і доцільно прийняти до уваги польський досвід розвитку пожежно-рятувальної справи, який доводить свою ефективність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Співпраця польських і українських рятувальників з питань попередження та реагування на надзвичайні ситуації і пожежі останнім часом поживалась, що відбувається шляхом організації, проведення та участі в наукових конференціях, семінарах в рамках транскордонного співробітництва, громадської міжнародної акції "Безпека без кордонів", під час спільних навчань. Рятувальники з України проходять підвищення кваліфікації на базі польських начальних закладів. Досвідом з ліквідації масштабних пожеж та реагування на надзвичайні ситуації діляться й добровільні рятувальні організації Польщі [4, 5].

Зусилля до реформування пожежно-рятувальної служби нашої країни докладають і науковці. Так, історичну практику, джерела зародження та створення широкомасштабного руху добровільних пожежних товариств, систему польської пожежної служби в своїй роботі висвітлює Н. Я. Вовчаста. Комплексне вивчення основних напрямків діяльності органів державного управління Польщі щодо розвитку пожежної справи на західноукраїнських землях здійснила З. Г. Гонтар. Досвід побудови та діяльності системи цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу, зокрема Польщі, представили О. О. Труш, В. О. Тищенко. Механізми підготовки фахівців служби цивільного захисту на прикладі європейських країн, зокрема Республіки Польща досліджує Ю. Є. Харламова. Досвід Республіки Польща у різних сферах державного управління висвітлено Х. М. Дейнега.

Слід відзначити, що основні аспекти та роль польської пожежно-рятувальної системи в державному управлінні пожежною безпекою вітчизняними науковцями недостатньо досліджені.

Виклад основного матеріалу. Національна пожежно-рятувальна система є невід'ємною частиною забезпечення внутрішньої безпеки Польщі. Основною передумовою при її побудові було створення єдиної системи, яка поєднує взаємопов'язані між собою різні рятувальні підрозділи для ефективного виконання рятувальних робіт та пожежогасіння. До цієї системи у 1995 році увійшли підрозділи пожежної охорони, інші служби, установи та організації (інспекції), які, відповідно до вимог нормативно-правових актів, беруть участь в пожежно-рятувальних операціях.

Нині структура національної пожежно-рятувальної системи забезпечує реалізацію рятувальних завдань підрозділами, адаптованими для реагування на різноманітні природні та техногенні загрози. Основна мета її діяльності полягає у захисті життя та здоров'я людей, майна і навколишнього природного середовища, здійснення прогнозування та боротьби з

пожежами, стихійними лихами і локальними загрозами в контексті діяльності пожежно-рятувальних підрозділів Державної протипожежної служби, розташованих у воєvodських та повітових містах, й інших підрозділів, зокрема добровільної пожежної охорони, розташованих у селах та селищах.

Така робота виконується шляхом здійснення масштабних пошуково-рятувальних операцій, рятування на висотах та на воді, організацією хімічного і екологічного порятунку, надання кваліфікованої першої медичної допомоги постраждалим, гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних робіт, надання технічної допомоги під час надзвичайних ситуацій.

Основою національна пожежно-рятувальна система є Державна протипожежна служба, провідна та утримувана з бюджету держави, і добровільна пожежна охорона, утримувана з бюджету органів місцевого самоврядування та державних (щорічно 10–15 тис. злотих) дотацій, що стимулює. Їхнє партнерство засновується на взаємній реалізації державних завдань під час професійної підготовки, організації проведення рятувальних операцій на території Польщі, можливістю надання аварійно-рятувальної та гуманітарної допомоги за межами країни. На рис. 1. наведено структуру польської пожежно-рятувальної системи, яка складається із державної протипожежної служби та добровільної пожежної охорони [6, 8].

Польська реформа місцевого самоврядування радикально "відрізала" місцеві громади від центральної влади. Уже більше 15 років у державі існує система, за якою основні питання вирішуються на місцях, де й розподіляються кошти для реалізації потреб щодо безпечної життєдіяльності територіальної громади. Добровільна пожежна охорона – це загальнопольська, самоврядна, постійна організація зі статусом юридичної особи та некомерційної організації. На центральному рівні її керівництво здійснює Спілка добровільних пожежних товариств. Спілка має місцеві відділення управління відповідно до адміністративного поділу держави: 16 – воєvodських, 339 – повітових, 2 229 – гмінних осередків. Кожний місцевий осередок Добровільного пожежного товариства – окреме об'єднання, зареєстроване у відповідному органі місцевої влади [7].

Для того, щоб підрозділ добровільної пожежної охорони був залучений до діяльності у національній пожежно-рятувальній системі, він повинен бути забезпечений опалюваним гаражем, мати, як найменше, два пожежних автомобілі з обладнанням, можливість увімкнення сигналу "Тривога" дистанційно (з підрозділу Державної протипожежної служби), 12 навчених рятувальників та 4-х водіїв. Працівники мають бути забезпечені захисним одягом і рятувальним спорядженням, застраховані від ризиків для стану здоров'я під час виконання практичних заходів, зокрема навчання і перевірки фахових навичок.

Діяльність національної пожежно-рятувальної системи організована на трьох рівнях, що відповідають адміністративно-територіальному поділу країни:

повітовому – базовому рівні, де постійне чергування і виконання рятувальних робіт здійснюється силами і засобами повіту, гміни;

воєvodському – координація та забезпечення виконання рятувальних операцій здійснюється у випадку, коли сил і засобів повіту недостатньо;

національному – координація та забезпечення виконання великих і складних аварійно-рятувальних операцій здійснюється у випадку, коли не вистачає сил і засобів воєводства.

Створюють і координують функціонування національної пожежно-рятувальної системи:

бургомістр або мер міста – в частині питань, встановлених воєводою;

староста, який визначає завдання і контролює їх виконання на рівні повіту, а в ситуації надзвичайної загрози життю та здоров'ю людей, навколишньому середовищу і майну, керує системою за допомогою повітової групи з реагування на надзвичайні ситуації;

воєвода, який визначає завдання і контролює їх виконання у воєводстві, а в ситуації надзвичайної загрози життю та здоров'ю людей, навколишньому середовищу і майну, керує системою за допомогою воєводської групи з реагування на надзвичайні ситуації.

Командувач Державної протипожежної служби організує діяльність національної пожежно-рятувальної системи і протипожежного захисту. Він знаходиться в підпорядкуванні Міністра внутрішніх справ Республіки Польща, який контролює функціонування цієї системи.



Рис. 1. Структура польської пожежно-рятувальної системи

Оперативна готовність підрозділів національної пожежно-рятувальної системи, зокрема, наявність і навченість персоналу та оснащеність необхідним аварійно-рятувальним обладнанням, дозволяє в найкоротший час реагувати з метою усунення або мінімізації загрози, яка може бути виявленою на місці надзвичайної ситуації. Залежно від регіону країни до 85% населення протягом 15 хвилин можуть отримати необхідний захист від пожеж і надзвичайних ситуацій. Середня кількість зареєстрованих виїздів на пожежі, на які залучались підрозділи національної пожежно-рятувальної системи протягом року становить близько 35 %.

Добова оперативна готовність сил і засобів національної пожежно-рятувальної системи становить:

державної протипожежної служби – не менше 5 100 пожежних на 5307 пожежних автомобілях, дислокованих в 501 пожежно-рятувальному підрозділі;

добровільної пожежної охорони – близько 20 000 добровільних пожежних на 9 500 автотранспортних засобах, що знаходяться в 4 194 пожежних підрозділах, долучених до складу національної пожежно-рятувальної системи.

Національна пожежно-рятувальна система передбачає реалізацію аварійно-рятувальних робіт з урахуванням конкретного типу ризиків, які можуть виникнути внаслідок настання великих катастроф або стихійних лих. Підрозділи Державної протипожежної служби мають ресурси для здійснення спеціалізованих рятувальних операцій, які зосереджені в 153 аварійно-рятувальних групах: 44 групи рятування на воді; 28 груп висотників; 23 технічні групи; 13 груп для проведення пошуково-рятувальних операцій; 45 груп для здійснення радіаційного і хімічного захисту.

Створені в Польщі спеціалізовані аварійно-рятувальні команди беруть участь у механізмі цивільного захисту Європейського Союзу. Підрозділи, що дислокуються у Варшаві, Познані, Лодзі, Гданську, Кракові, підготовлені для виконання пошуково-рятувальних операцій в міських районах. Розташовані підрозділи в Катовіце, Торуні, Жешуві, Гожуві Великопольському забезпечені насосними агрегатами високої продуктивності. Для гасіння лісових пожеж зосереджено відповідні сили і засоби в Кракові, Білостоці, Познані, Ольштині, Щеціні, Вроцлаві. Для виявлення і знешкодження хімічних, біологічних, радіоактивних осередків небезпек спеціальні сили і засоби розміщено в Варшаві, Катовіце, Кракові, Познані.

Висновки і перспектива подальших розвідок у даному напрямку. Функціонування польської пожежно-рятувальної системи забезпечує ефективне використання організаційного, технічного та інтелектуального потенціалів пожежно-рятувальних і взаємодіючих між собою служб, що призводить до висновку, що ця система не ізольований компонент суспільної безпеки, а є важливим чинником успішної діяльності щодо забезпечення безпечної життєдіяльності населення, ефективного реагування на будь-які негативні зміни в навколишньому середовищі.

Служба порятунку України розпочинає робити впевнені кроки на шляху до побудови європейської системи цивільного захисту. Досвід Польщі щодо організації діяльності національної пожежно-рятувальної системи, основою якої є підрозділи Державної протипожежної служби, що функціонують у воєводських та повітових містах, підрозділи добровільної пожежної охорони, що розташованих у територіальних громадах, є важливим для України. Адже сьогодні, як ніколи раніше, наша країна потребує ефективних змін та удосконалення рятувальної служби на рівні кращих зразків європейських країн для належного захисту населення від загроз природного і техногенного характеру, зокрема, пов'язаних з військовими діями.

Список використаної літератури

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р. "Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій" // Офіційний вісник України від 14.02.2017, № 13.
2. Організація заходів цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Organizaciya-zahodiv-civilnogo-zahistu.html>.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р. "Питання реформування органів внутрішніх справ України" // Офіційний вісник України від 09.12.2014, № 96
4. Добровольці Рівненщини продовжують переймати досвід польських колег у рятувальній та пожежній справі. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/news/detail/48038.htm>.
5. Міжнародна діяльність. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://lviv.dsns.gov.ua/ua/Seminari-navchannya.html>.
6. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.straz.gov.pl>.
7. Як борються з вогнем у Польщі? [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://monitorpress.com/ua/extensions/statti-ua/3517-13739.html>.

8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110460239>.

References

1. Rozporządzenia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 sichnia 2017 r. № 61-r. "Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii" // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 14.02.2017, № 13.

2. Orhanizatsiia zakhodiv tsyvilnoho zakhystu pid chas reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Organizaciya-zahodiv-civilnogo-zahistu.html>.

3. Rozporządzenia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.10.2014 № 1118-r. "Pytannia reformuvannia orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy" // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 09.12.2014, № 96

4. Dobrovoltsi Rivnenshchyny prodovzhuiut pereimaty dosvid polskykh koleh u riatuvalnii ta pozhezhnii spravi. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/news/detail/48038.htm>.

5. Mizhnarodna diialnist. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://lviv.dsns.gov.ua/ua/Seminari-navchannya.html>.

6. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.straz.gov.pl>.

7. Yak boriutsia z vohnem u Polshchi? [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://monitor-press.com/ua/extensions/statti-ua/3517-13739.html>.

8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110460239>.

Михайлов Віктор Миколайович – кандидат наук з державного управління, начальник Науково-методичного центру мережі освітніх установ цивільного захисту Інституту державного управління у сфері цивільного захисту (вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, Україна).

Михайлов Віктор Николаевич – кандидат наук по государственному управлению, начальник Научно-методического центра сети образовательных учреждений гражданской защиты Института государственного управления в сфере гражданской защиты (ул. Вышгородская, 21, г. Киев, 04074, Украина).

Viktor Mikhailov – PhD in Public Administration, Head of the Scientific and Methodological Center for the Network of Educational Institutions for Civil Protection of the The State Emergency Service of Ukr (21, Vyshgorodska Str., Kiev, 04074, Ukraine).

УДК 342.553: 343.62-053.2

Ю. І. Олифіренко, канд. наук з держ. упр.

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ
ГРОМАД ЗА БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТА БЕЗПЕКУ ДІТЕЙ**

Ю.И. Олифиренко, канд. наук по гос. упр.

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕСТНЫХ
ОБЩИН ЗА БЛАГОПОЛУЧИЕ И БЕЗОПАСНОСТЬ ДЕТЕЙ**

Yuliia Olyfirenko, PhD in Public Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

**IMPROVING THE MECHANISM OF RESPONSIBILITY OF LOCAL COMMUNITIES
FOR WELL-BEING AND SAFETY OF CHILDREN**

Досліджено та проаналізовано проблеми організації системи охорони дитинства на місцевому рівні в контексті реформування органів місцевого самоврядування. Визначено напрями удосконалення механізму відповідальності місцевих громад за безпеку та благополуччя дітей.

Ключові слова: охорона дитинства, органи місцевого самоврядування, соціально-правовий захист дітей

Исследованы и проанализированы проблемы организации системы охраны детства на местном уровне в контексте реформирования органов местного самоуправления. Определены направления совершенствования механизма ответственности местных общин за безопасность и благополучие детей.

Ключевые слова: охрана детства, органы местного самоуправления, социально-правовая защита детей

Researched and analyzed the problems of organizing the system of child protection at the local level in the context of the reform of the system of local self-government bodies. The directions of improvement of the mechanism of the responsibility of local communities for the safety and welfare of children are determined.

Key words: child protection, local self-government bodies, social and legal protection of children

Постановка проблеми. В Україні відбувається активний процес децентралізації влади, метою якого є посилення місцевого самоврядування, суттєве розширення повноважень місцевих громад. У зв'язку з цим актуальності набуває пошук ефективних шляхів організації системи охорони дитинства на місцевому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблем у сфері правового захисту дітей тривалий час є предметом уваги науковців. Психологічні та соціально-педагогічні аспекти даної проблематики вивчали О. Безпалько, І. Зверева, А. Капська, Л. Кальченко, Н. Павлик, Ж. Петрочко, І. Пеша. Увага науковців В. Вакуленко, В. Виноградової-Бондаренко, І. Галатир, І. Голубочки, А. Зінченко, І. Ченбай зосереджувалась на дослідженні генезису явищ дитячої бездоглядності та безпритульності, його особливостей в конкретні історичні періоди. Проблеми державної політики та державного управління у сфері соціального благополуччя дітей, а також шляхи їх вирішення відображені у наукових працях В. Бакуменка, М. Бутка, Л. Волинець, І. Горобець, І. Долі, Я. Жовнірчика, З. Кияниці, Л. Кривачук, М. Кравченко, М. Ребкала, С. Толстоухової, Ю. Харченко, І. Цибуліної та інших. Питанням взаємовідносин органів державної влади, місцевого самоврядування та неурядових організацій присвячені наукові дослідження О. Безпалько, О. Васильєвої, Ю. Горемикіної, Н. Калінкіної, О. Котукова, М. Левчук, А. Матвійчука, Л. Сідельнік.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на наявні численні дослідження, присвячені проблемам державного управління соціально-правовим захистом дітей, нашу думку, на особливу увагу заслуговує питання контролю за

діяльністю органів місцевого самоврядування, як з боку державних органів (в частині делегованих повноважень), так і громадськості.

Метою статті є дослідження організації системи охорони дитинства на місцевому рівні в контексті реформування системи органів місцевого самоврядування. Визначення напрямів удосконалення механізму відповідальності місцевих громад за безпеку та благополуччя дітей.

Виклад основного матеріалу. Охорона дитинства в нашій державі законодавчо визначена стратегічним загальнонаціональним пріоритетом, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави.

При цьому засадами внутрішньої політики у соціальній сфері, відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [1] є:

поліпшення соціального захисту дітей, утвердження духовно і фізично здорової, матеріально забезпеченої та соціально благополучної сім'ї;

створення ефективної системи забезпечення реалізації та захисту прав дитини;

створення умов для повноцінного життя і розвитку дитини, її безпеки, благополуччя, зростання у безпечному сімейному оточенні;

забезпечення доступним житлом громадян, насамперед малозабезпечених, з обмеженими фізичними можливостями, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, молоді, працівників бюджетної сфери, а також багатодітних сімей, формування потужного державного замовлення на будівництво соціального житла, відродження доступного іпотечно-кредитування;

подолання бездомності громадян, безпритульності, бездоглядності, бродяжництва серед дітей;

недопущення насильства стосовно дітей, залучення їх до найгірших форм дитячої праці, втягування у злочинну діяльність;

запобігання соціальному сирітству та інституціоналізації дітей, зокрема, шляхом забезпечення підтримки батьків у виконанні ними батьківських обов'язків та розвитку системи соціальних послуг для сімей з дітьми;

підтримку сімей, які усиновили дітей, взяли дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у свої сім'ї";

Важливим є те, що Законом України «Про основи національної безпеки України» [2] серед загроз національним інтересам і національній безпеці України визначено:

неефективність державної політики щодо підтримки сім'ї та забезпечення, дотримання і захисту прав дитини, і як наслідок, збільшення кількості сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які залишилися без батьківського піклування (у соціальній та гуманітарній сферах);

зростання небезпеки для життя і здоров'я цивільного населення, насамперед дітей, внаслідок воєнних дій чи збройних конфліктів (у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України).

Зазначені зміни в законодавстві свідчать про значні зрушення в напрямку удосконалення концептуальних засад державної політики у сфері соціально-правового захисту дітей, суттєвих кроків на шляху до формування внутрішньої політики держави на основі принципу дітоцентризму.

Однак реалізація вказаних вище пріоритетів, а також реальне покращення становища дітей та сімей, неможливе без удосконалення функціонування органів опіки та піклування рівня місцевого самоврядування, запровадження реальних механізмів відповідальності їх посадових осіб, посилення ролі громад (село, селище, місто) у вирішенні питань безпеки та благополуччя дітей.

Тривалий час у органів опіки та піклування сільських, селищних та міських рад (районного значення) були відсутні практичні механізми для реалізації їх функцій у сфері соціально-правового захисту дітей, зокрема профілактики дитячої безпритульності, бездоглядності, вирішення проблем соціального сирітства. Фактично ця робота забезпечувалась органами опіки та піклування міського (міст обласного значення) та районного рівня та службами у справах дітей, які утворені у їх складі.

Наслідком цієї ситуації є критичне становище сфери дитинства, свідченням якого є поглиблення явищ дитячої бездоглядності та соціального сирітства, поширення випадків загибелі дітей внаслідок батьківської недбалості та жорстокого поводження, факти насильства по відношенню до дітей. Такі випадки, зокрема, у 2017 році сталися у м. Києві, м. Харкові, Чернігівській та інших областях України.

Загалом, за даними місцевих органів виконавчої влади від нещасних випадків невинуватого характеру в Україні за 9 місяців 2017 року загинуло 247 дітей у віці до 14 років[3].

Сьогодні в Україні відбувається процес децентралізації влади, який має на меті посилення ролі місцевого самоврядування, суттєве розширення повноважень територіальних громад, оскільки саме на рівні громад можливо максимально забезпечити надання якісних та доступних адміністративних, соціальних та інших послуг, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на окремій території.

Тому, з метою максимального наближення до дитини тих органів, які мають здійснювати її соціально-правових захист, Законом України від 19.01.2017 № 1824-VIII внесено зміни до статті 4 Закону України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”[4], яким передбачено:

- утворення служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад із штатною чисельністю з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на об'єднану територіальну громаду;

- установлення штатної чисельності працівників районних, міських, районних у містах служб у справах дітей з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, які проживають у районі, та не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі у місті.

Наразі сільські, селищні ради об'єднаних територіальних громад мають право утворювати у своїй структурі служби у справах дітей та комісії з питань захисту прав дитини, а також самостійно провадити діяльність, пов'язану із захистом прав дитини (за виключенням діяльності з усиновлення дітей та створення прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу).

Незважаючи на це, процес утворення служб у справах дітей у складі органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад відбувається дуже повільно.

За даними моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування у галузі соціального захисту та соціального забезпечення, що запроваджено Мінрегіоном, станом на 01.11.2017 з поміж 413 об'єднаних територіальних громад утворено службу у справах дітей тільки у 38 з них (близько 10 %).

Це свідчить про те, що організація системи охорони дитинства, на рівні місцевих громад продовжує здійснюватися за залишковим принципом.

Причини невиконання вимог законодавства, керівники об'єднаних територіальних громад, здебільшого пояснюють:

відсутністю необхідності створення служб у справах дітей, оскільки такі органи діють на районному рівні;

обмеженістю фінансових можливостей місцевих бюджетів;

колегіальним характером прийняття рішення про утворення служби у справах дітей (структура і штати виконавчих органів зазначених органів місцевого самоврядування затверджується відповідними радами).

Проблемним також є питання відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, старост, за їх дії чи бездіяльність, які призвели до порушення прав дітей. Повноваження старости визначені ст.54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6], якою не визначені функції зазначених посадових осіб у сфері соціально-правового захисту дітей.

Особливо гостро це питання стоїть в районах, територія яких повністю охоплена створеними об'єднаними територіальними громадами, адже до об'єднання, функції органів опіки та піклування на території сіл та селищ, які увійшли до складу об'єднаних територіальних громад, здійснювали виконавчі комітети сільських та селищних рад, які попри усю недосконалість їх функцій у цій сфері, все ж таки мають право негайного реагування на випадки загрози життю та здоров'ю дітей.

Так, відповідно до п. 8 постанови Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» від 24 вересня 2008 р. № 866, якщо надійшла інформація про загрозу життю або здоров'ю дитини, яка проживає на території сільської, селищної ради, виконавчий орган сільської, селищної ради протягом одного дня приймає рішення про негайне відібрання дитини у батьків, забезпечує її тимчасове влаштування та у день відібрання дитини письмово повідомляє про це службу у справах дітей.

Прийняттю рішення передуює вихід посадових осіб за місцем перебування дитини, перевірка інформації та застосування заходів щодо її безпеки.

Натомість, в умовах децентралізації, сільські ради, які увійшли до складу ОТГ, втратили свій статус органу опіки та піклування і центр відповідальності, фактично перемістився на рівень населеного пункту навколо якого відбулося об'єднання. Зазначене знижує рівень оперативності реагування та прийняття рішень в ситуації загрози життю та здоров'ю дитини.

Засобом впливу також на поведінку батьків, які неналежним чином виконують батьківські обов'язки, було їх заслуховування на засіданні виконавчого комітету.

Хоч процедура розгляду таких питань і не врегульована чинним законодавством, проте вона є поширеною в роботі виконавчих органів сільських та селищних рад і, на переконання практиків, є досить дієвим механізмом організації роботи з сім'ями, які нехтують батьківськими функціями. Адже рішенням виконавчого комітету визначались завдання для членів виконавчого комітету, депутатів відповідних рад щодо здійснення контролю станом виконання батьками їх обов'язків, умовами проживання дітей, надання адресної допомоги родині, тощо (своєрідна форма роботи мультидисциплінарної команди).

Для прикладу така ситуація склалася у Сновському районі Чернігівської області.

За даними Мінрегіону України, в Україні вже є 5 ОТГ, територія яких повністю співпадає з територією відповідних адміністративних районів: Народицька (Житомирська область), Старосинявська, Летичівська (Хмельницька область), Сновська (Чернігівська область) та Апостолівська (Дніпропетровська область) [5].

Таким чином в умовах децентралізації повноважень та передачі ресурсів органам місцевого самоврядування, актуальним є питання запровадження механізмів відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, контролю за їх діяльністю, як з боку державних органів, так і громадськості.

Основні орієнтири щодо організації контрольно-наглядової діяльності у сфері місцевого самоврядування передбачено Європейською хартією місцевого самоврядування [7], ратифікованою Україною у 1997 році.

Так, відповідно до статті 8 зазначеного нормативно-правового акту:

1. Будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених Конституцією або законом.

2. Будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів. Однак вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування.

3. Адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти.

Адміністративний нагляд, на сучасному етапі все більш поширеним у зарубіжних країнах і обмежується перевіркою законності рішення органів місцевого самоврядування. За такого підходу уповноважений суб'єкт не може самостійно скасовувати рішення рад, а може лише ініціювати визнання їх незаконними в судовому порядку. В свою чергу, органи місцевого самоврядування можуть у судовому порядку захищати свою автономію не тільки від префектів (урядових уповноважених), а й від парламентів, президентів, урядів [8].

Відповідно до ст. 35 Закону України „Про місцеві державні адміністрації”, контроль за діяльністю виконавчих органів сільських, селищних і міських рад здійснюється місцевими державними адміністраціями, це стосується, перш за все, делегованих місцевим радам та їх виконавчим органам повноважень.

Згідно зі ст. 143 Конституції України органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні органам виконавчої влади.

Порядок здійснення державного контролю місцевими державними адміністраціями врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 339 «Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади» (зі змінами та доповненнями) [9].

Процедура та механізм здійснення контролю органами виконавчої влади у сфері охорони дитинства, наразі є не достатньо врегульованими.

З нашої точки зору, посилення відповідальності органів місцевого самоврядування, з питань охорони дитинства можливе через:

- запровадження Стандартів соціально-правового захисту дітей в територіальній громаді з відповідними індикаторами, які включатимуть перелік обов'язкових органів та служб, заходів, фінансових ресурсів (з визначенням обов'язкової частки місцевих бюджетів спрямованих на реалізацію соціальних програм щодо дітей (у тому числі загальну та позашкільну освіту, охорону здоров'я, матеріальна підтримка сімей з дітьми, соціальні послуги з підтримки родин тощо)) і т.д.;

- розроблення окремого нормативно-правового акту (Закон України «Про органи опіки та піклування»), з чітким визначенням меж компетенції, функцій та відповідальності органів опіки та піклування сільського, міського та районного рівнів;

- наділення виконавчих органів сільських, селищних та міських рад делегованими повноваженнями у сфері соціально-правового захисту дітей;

- внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо персональної відповідальності голів сільських, селищних, міських рад за організацію соціального захисту дітей, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, у тому числі за неякісне здійснення контролю за умовами проживання дітей у неблагополучних сім'ях, відсутність (несвоєчасність) реагування на факти невиконання батьками батьківських обов'язків, залишення дітей без батьківського піклування, прийняття необґрунтованих рішень щодо направлення дитини на виховання до державного закладу;

- конкретизацію в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» функцій здійснення місцевими державними адміністраціями контролю за дотриманням виконавчими органами сільських, селищних та міських рад законодавства у сфері захисту дітей;

- розроблення порядку судового оскарження бездіяльності представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад) та зобов'язання їх до вчинення дій щодо прийняття рішень, спрямованих на виконання законодавства України у сфері охорони дитинства (у разі, якщо вимоги законодавства відповідним органом місцевого самоврядування ігноруються), зокрема щодо створення служб у справах дітей, прийняття програм з питань соціально-правового захисту дітей;

- запровадження механізму залучення депутатів місцевих рад до вирішення питань соціального захисту дітей та сімей на їх виборчому окрузі через доповнення статті 10 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» пунктом відповідного змісту, а також застосування системи наставництва та шефства з боку депутатів місцевих рад та членів громади над сім'ями та дітьми, які опинились у складних життєвих обставинах (депутат місцевої ради має бути ланкою між сім'єю, дитиною та органом опіки та піклування);

- наділення сільських та селищних старост конкретними повноваженнями у сфері профілактики дитячої бездоглядності та безпритульності, жорстокого поводження, захисту дітей (виявлення та інформування відповідних органів та служб про дітей у складних життєвих обставинах, дітей, залишених без батьківського піклування, реагування на випадки жорстокого поводження з дітьми, загрози їх життю та здоров'ю);

- запровадження інституту регіональних представників Уповноваженого Президента з прав дитини (на громадських засадах ці функції можуть виконувати представники правозахисних організацій, визначені за результатами відповідних конкурсних процедур);

- запровадження практики проведення громадських слухань з питань реалізації державної політики із соціально-правового захисту дітей як на місцевому, так і регіональному рівнях.

Висновки. Таким чином, в умовах реформування територіальної організації влади та децентралізації владних повноважень важливим є не лише розширення повноважень органів місцевого самоврядування, а й розроблення механізму їх відповідальності перед державою та громадськістю. Органи опіки та піклування сільського та міського рівня мають стати основним суб'єктом у сфері забезпечення соціального благополуччя дітей та відповідальності за долю дітей в громаді, а громада села, селища та міста – базовим рівнем для надання соціальних послуг сім'ї та дитині.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI

2. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV

3. Офіційний сайт Державної служби із надзвичайних ситуацій. Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/files/2017/11/16/555/%D1%96%D0%BD%D1%84.doc.pdf>.

4. Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 №20/95-ВР

5. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Джерело інформації: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/nastav-chas-formuvannya-efektivnogo-rayonnogo-rivnya-ivzhe-ochevidno-z-yakih-rayoniv-treba-pochinati-v-yacheslav-negoda>

6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 21 травня 1997 року № 280/97-ВР

7. Європейська Хартія місцевого самоврядування ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15.07.97

8. Адміністративний, судовий та фінансовий контроль за діяльністю місцевого самоврядування з боку центральної влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bookster.com.ua/seminars/question/2023>.

9. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 339 «Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади»

References

1. Zakon Ukrainy «Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky» vid 1 lypnia 2010 roku № 2411-VI

2. Zakon Ukrainy «Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy» vid 19 chervnia 2003 roku № 964-IV

3. Ofitsiynyi sait Derzhavnoi sluzhby iz nadzvychaynykh sytuatsii. Rezhym dostupu: <http://www.dsns.gov.ua/files/2017/11/16/555/%D1%96%D0%BD%D1%84.doc.pdf>.

4. Zakonu Ukrainy «Pro orhany i sluzhby u spravakh ditei ta spetsialni ustanovy dlia ditei» vid 24.01.1995 №20/95-VR

5. Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Dzherelo informatsii: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/nastav-chas-formuvannya-efektivnogo-rayonnogo-rivnya-ivzhe-ochevidno-z-yakih-rayoniv-treba-pochinati-v-yacheslav-negoda>

6. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR

7. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia ratyfikovana Zakonom Ukrainy № 452/97-VR vid 15.07.97

8. Administratyvnyi, sudovyi ta finansovyi kontrol za diialnistiu mistsevoho samovriaduvannia z boku tsentralnoi vlady [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://bookster.com.ua/seminars/question/2023>.

9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.03.1999 № 339 «Pro zatverdzhennia Poriadku kontroliu za zdiisnenniam orhanamy mistsevoho samovriaduvannia delehovanykh povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady»

Олифіренко Юлія Іванівна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).

Олыфиренко Юлия Ивановна – кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченка, 95, г. Чернигов, 14027, Украина).

Olyfirenko Yuliia, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14027 Chernihiv, Ukraine).

УДК 336.14:352:332.14

О.С. Лашук, аспірант

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ВПЛИВ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ**О.С. Лашук**, аспірант

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ВЛИЯНИЕ ФИНАНСОВОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ**Oksana Lashuk**, graduate student

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

EFFECT OF FINANCIAL DECENTRALIZATION ON SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

У статті проаналізовано вплив фінансової децентралізації на результати соціально-економічного розвитку регіонів. Здійснено оцінку отриманих результатів за підсумками виконання місцевих бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад. Проаналізовано основні ризики для фінансової децентралізації та запропоновано практичні рекомендації, спрямовані на розв'язання проблемних питань.

Ключові слова: *регіон, регіональний розвиток, фінансова децентралізація, місцеві бюджети, об'єднана територіальна громада.*

В статье проанализировано влияние финансовой децентрализации на результаты социально-экономического развития регионов. Осуществлена оценка полученных результатов по итогам выполнения местных бюджетов и бюджетов объединенных территориальных общин. Проанализированы основные риски для финансовой децентрализации и предложены практические рекомендации, направленные на решение проблемных вопросов.

Ключевые слова: *регион, региональное развитие, финансовая децентрализация, местные бюджеты, объединенное территориальное общество.*

The article analyzes the impact of financial decentralization on the results of socio-economic development of the regions. An assessment of the results obtained on the results of the implementation of local budgets and budgets of the united territorial communities. The main risks for financial decentralization are analyzed and practical recommendations for solving problem issues are offered.

Key words: *region, regional development, financial decentralization, local budgets, united territorial community.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку Україна, відповідно до основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, продовжує спрямовувати свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу з розвитку місцевої і регіональної демократії. Найефективнішою та найсучаснішою реформою на сьогоднішній день є децентралізація, яка ефективно впроваджується в країні. Процес добровільного об'єднання територіальних громад (ОТГ) охоплює все більшу територію країни. Можливість значно розширити свої повноваження та отримати додатковий ресурс для розвитку територій обумовлює значну активність місцевих рад.

В умовах реалізації адміністративної реформи в Україні особливої значущості набуває проблема підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Найважливішим завданням стає вдосконалення різноманітних (правових, організаційних, економічних тощо) механізмів управління регіональним розвитком і державного регулювання регіонального розвитку в цілому. Для забезпечення сталого розвитку регіонів вадливими залишаються не тільки кількісні, а й якісні параметри розвитку та фінансової забезпеченості органів місцевого самоврядування, це в першу чергу надання якісних послуг населенню громади (освіта, медицина, соціальне забезпечення, інфраструктура), саме тому органи міснцвого самоврядування мають бути фінансово-, економічно-, соціально- та кадровоспроможними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням реалізації політики фінансової децентралізації приділено увагу у працях багатьох вітчизняних вчених, таких як, зокрема, Я.І. Арабчук, Т. Бондарук, М.П. Бутко, З. Варналій, М.О. Коніна, Л.О. Лазутіна, І.О. Луніна, Ю.О. Набатова, С.О. Осипенко, Х.О. Патицька, Н.О. Слободянюк.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на велику кількість наукових досліджень у питанні фінансової децентралізації, реалії сьогодення потребують додаткових досліджень аналізу практичних аспектів рівня фінансово-бюджетної децентралізації, визначення напрямів удосконалення змін у податковому та бюджетному законодавстві. Ці аспекти свідчать про актуальність даного питання на сучасному етапі державотворення в Україні та необхідність формулювання більш чітких завдань та функцій представників центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, так і територіальних громад у напрямі фінансової децентралізації.

Мета статті. Мета статті полягає в дослідженні результатів реалізації фінансово-бюджетної децентралізації та обґрунтуванні напрямів удосконалення фінансових та бюджетних важелів державного регулювання та підвищення ефективності механізмів державного управління для забезпечення розв'язання проблемних питань у сфері фінансової децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Фінансова децентралізація покликана реалізувати певну фінансову самостійність органів місцевого самоврядування та підвищити ефективність розв'язання завдань, що були передані на регіональний (місцевий) рівень, покращити рівень надання послуг і максимально їх наблизити до потреб населення громади, вдосконалити систему управління.

Фінансова незалежність досягається шляхом акумуляції фінансових ресурсів на конкретному етапі. Децентралізація дала змогу отримати регіонам значні кошти, розширити повноваження на місцях.

Фінансова децентралізація зробила незалежними місцеві бюджети від державного бюджету і створила можливості планування розвитку територій, можливості втілення реальних проектів. Такого висновку не складно дійти, якщо завітати у ті населені пункти, де ще вчора буденна сірість роз'їдала очі, а сьогодні, на подив, там закипіла робота: ремонтуються дороги, рекреаційні майданчики, оновлюються будівлі шкіл, дитячих садків, лікарень, відкриваються спортивні і культурні центри. Громади, які створюються як просторова основа нового ефективного місцевого самоврядування, наповнилися якісним змістом.

Три роки тому, 1 квітня 2014 року, стартувала реформа місцевого самоврядування, яка базується на основі положень Європейської Хартії місцевого самоврядування і впроваджується на основі Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Головним завданням реформи є досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації.

Децентралізація охопила різні сфери суспільного життя: освіту, охорону здоров'я, містобудування, державну реєстрацію, надання адміністративних послуг, соціальну сферу, сферу земельних відносин та ін. Основою даної реформи стала фінансова децентралізація, яка в даному аспекті передбачає процес розподілу функцій, повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності між центральним та місцевими рівнями управління, в результаті чого відбувається не тільки підвищення ефективності управління бюджетними коштами на місцях, а й зменшення впливу центру на розвиток регіонів і регіональної економіки. В цілому фінансова децентралізація покликана зміцнити спроможність територіальних громад та підвищити рівень соціально-економічного розвитку регіонів.

Першим кроком на шляху реалізації реформи – стало завдання щодо фінансової децентралізації, яка розпочалася з прийняття змін до Бюджетного та Податкового кодексів України та низки важливих законів, зокрема щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і стабільних джерел доходів для їх реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом з відповідним ресурсним забезпеченням на рівні міст обласного значення, запровадження правових засад формування спроможних територіальних громад шляхом підвищення їх фінансової та економічної спроможності тощо. Зазначені законодавчі акти надали можливість органам місцевої влади розробити та схвалити в регіонах перспективні плани формування спроможних територіальних громад відповідних областей та подати їх на затвердження Уряду. Про позитивні результати фінансової децентралізації вже багато раз наголошувалося – це щорічне зростання обсягів власних ресурсів місцевих бюджетів, їх частки в структурі зведеного бюджету України, можливість органів місцевого самоврядування спрямовувати кошти на видатки розвитку, реалізація інфраструктурних проєктів та ін [1].

Також, крім передачі органам місцевого самоврядування додаткових видаткових повноважень та стабільних джерел доходів для їх реалізації, було закладено законодавчі основи для стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з ресурсним забезпеченням і повноваженнями, як для міст обласного значення. Крім того, держава фінансово підтримала об'єднані територіальні громади та передбачила в державному бюджеті субвенцію на формування інфраструктури їх територій.

Ефективна та дієва система місцевого самоврядування є важливим елементом функціонування демократичної держави. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для населення громади органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів.

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає:

- зміну системи оподаткування, за якої змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів;
- зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватися на радянському принципі «від кожного за можливостями – кожному за потребами»;
- надання органам місцевого самоврядування більших повноважень у напрямі розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку [2].

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що місцеві бюджети мають бути достатніми для здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень і забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами.

Змінами до законодавчих актів в Україні розширено права органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень у частині формування своїх бюджетів і здійснення видаткових повноважень. Збільшення джерел формування дохідної бази місцевих бюджетів забезпечено за рахунок передачі певних видів доходів із державного бюджету, запровадження акцизного податку з кінцевих продажів, розширення бази оподаткування податком на нерухомість тощо. Підвищено фіскальну незалежність органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом надання прав визначення ставок місцевих податків і зборів та встановлення пільг із їх сплати. Крім того, систему тотального збалансування всіх місцевих бюджетів замінено системою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Для здійснення видатків на делеговані державою повноваження в галузях освіти й охорони здоров'я запроваджено освітню та медичну субвенції з державного бюджету [3].

Основним інструментом, за допомогою якого територіальні громади здійснюють свої функції, є бюджет. Тому питанням і проблемам, що стосуються формування доходної частини бюджетів місцевого самоврядування, пошуку і реалізації резервів їх наповнення, розширенню бази оподаткування приділяється досить велика увага.

Одним із суттєвих джерел доходів місцевих бюджетів є надходження від встановлених законодавством податків, зборів та інших платежів, у тому числі за рахунок місцевих податків і зборів. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів – головне завдання, яке визначив Уряд України і в реалізації якого зацікавлені органи місцевого самоврядування.

Упродовж останніх років в Україні були здійснені суттєві кроки щодо фінансової децентралізації та зміцнення ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Внесені зміни до податкового та бюджетного законодавства в частині збільшення обсягів як власних доходів місцевих бюджетів, так і місцевих податків та зборів, зокрема:

ліквідовані неефективні податки, видатки на адміністрування, що були більшими, ніж надходження від таких податків і зборів;

введено нові економічно ефективні податки;

розширено перелік типів об'єктів оподаткування; змінено податкові ставки;

розширено коло платників податків; окремі загальнодержавні податки віднесено до місцевих податків тощо.

Враховуючи ці зміни, а також з огляду на мотиваційний аспект та безпосередній вплив органів місцевого самоврядування на запровадження та мобілізацію місцевих податків і зборів, можна чітко прослідкувати динаміку зростання їх питомої ваги в доходах місцевих бюджетів України (без трансфертів).

Зважаючи на покращення стану мобілізації надходжень та зміну структури місцевих податків і зборів їх частка у доходах місцевих бюджетів (без трансфертів та власних надходжень бюджетних установ) значно зросла за останні роки. Якщо у 2011 році її частка становила лише 3,2%, то у 2014 році вона зросла майже у 3 рази – до 8,8%, а в 2017 році вже становить 28%.

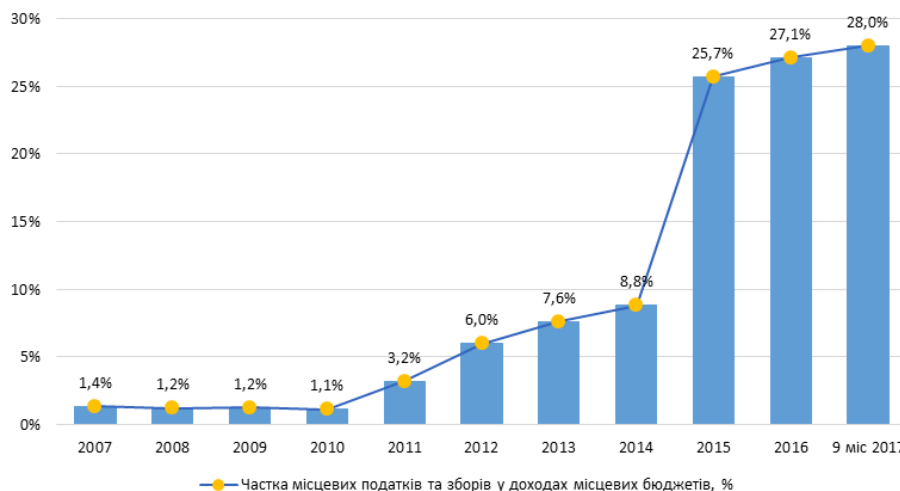


Рис 1. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів у 2007-2017 рр., % [4]

Беручи до уваги те, що запровадження та встановлення розміру ставок місцевих податків і зборів (в межах, визначених Податковим кодексом) є повноваженнями органів місцевого самоврядування, вони мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень зазначених платежів до відповідних бюджетів. Відповідно, формування значної частини доходів власних бюджетів знаходиться у прямій залежності від того, наскільки ефективно

органи місцевого самоврядування зможуть організувати весь комплекс робіт по запровадженню та мобілізації місцевих податків і зборів.

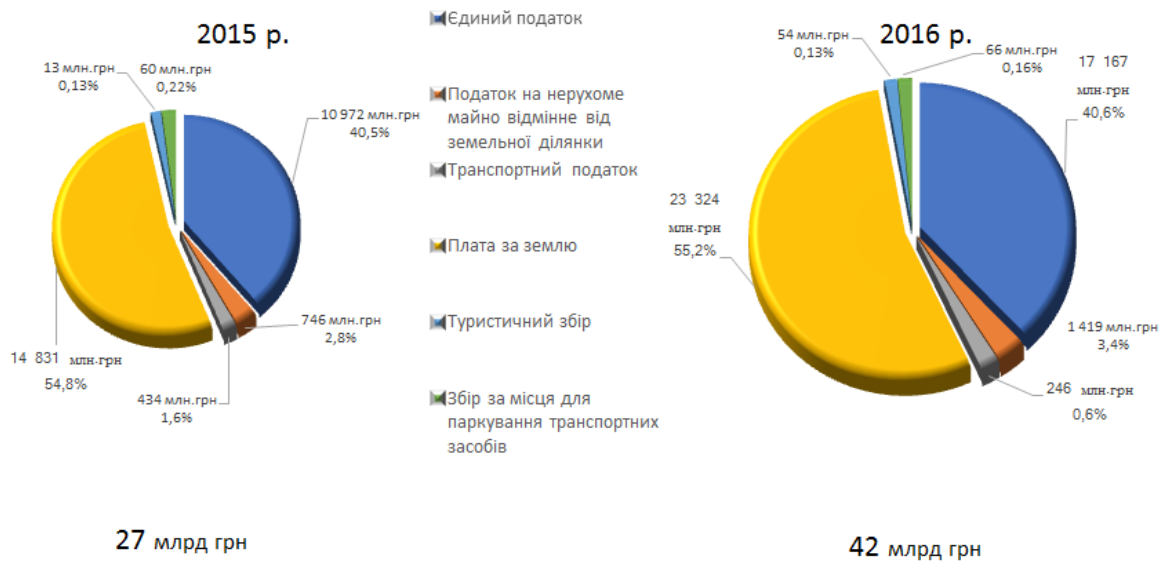


Рис.2 Структура місцевих податків та зборів за 2015-2016 рр.[3]

Про це яскраво свідчать показники виконання місцевих бюджетів за 9 місяців 2017 року.

Так, за підсумками січня-вересня 2017 року обсяг надходжень місцевих податків і зборів в цілому по Україні становить 37,8 млрд грн, що на 7,7 млрд грн або на 25,5% більше надходжень за аналогічний період 2016 року. Найбільшу питому вагу у структурі місцевих податків і зборів займають надходження від плати за землю (52,6%) та єдиного податку (42%).

Необхідно відзначити, що темпи надходжень місцевих податків і зборів до бюджетів об'єднаних територіальних громад більше ніж по інших рівнях місцевих бюджетів, зокрема і по містах обласного значення. За 9 місяців поточного року вони зросли на 30,6%, тобто динаміка зростання по ОТГ є на 5,1 відсоткових пунктів вищою, ніж в цілому по Україні.

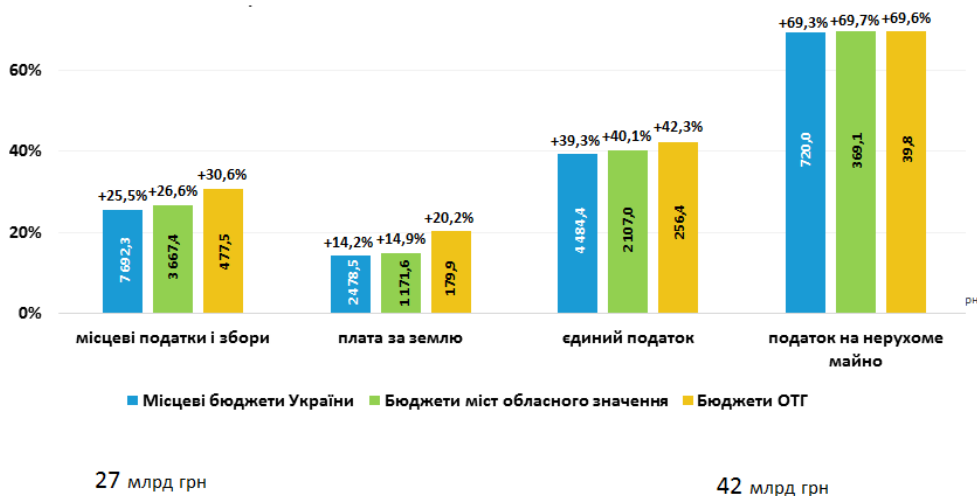


Рис.3 Темп зростання місцевих податків та зборів місцевих бюджетів за січень-вересень 2017 року до січня-вересня 2016 року

У розрізі окремих платежів також зберігається аналогічна тенденція. Зокрема, надходження до усіх місцевих бюджетів плати за землю зросли у звітному періоді на 14,2%, тоді як по об'єднаних громадах показник росту становить 20,2%. Доходи місцевих бюджетів від єдиного податку збільшилися на 39,3%, у той же час по об'єднаних громадах – на 42,3%. Загалом, частка місцевих податків і зборів у доходах ОТГ становить майже 33% у структурі усіх власних доходів. Показники фактичного виконання бюджетів свідчать про кращий рівень мобілізації місцевих податків і зборів по бюджетах об'єднаних територіальних громад, ніж у цілому по всіх місцевих бюджетах України. На підставі цього можна говорити про те, що мотиваційна складова щодо акумулювання та нарощування доходів є більш високою саме в об'єднаних громадах.

Як бачимо, місцеві податки і збори відіграють суттєву роль у доходах бюджетів місцевого самоврядування. Тому, головним стратегічним завданням у сфері місцевих фінансів – є вдосконалення механізмів адміністрування, встановлення економічно обґрунтованих ставок місцевих податків і зборів, виявлення і дієва реалізація резервів у частині розширення бази оподаткування, постійна робота щодо створення сприятливих умов для розвитку бізнесового середовища, а також розроблення та реалізація інвестиційних проектів [5].

Таблиця 1

20- ка найбільш успішних ОТГ за підсумками 9 місяців 2017 року [5]

№ п/п	Назва ОТГ	Область	Місця у часткових рейтингах				Загальний рейтинг
			Власні доходи на 1-го мешканця	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах)	Капітальні видатки на 1-го мешканця*	Питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах (без трансфертів)	
1	Слобожанська	Дніпропетровська	1	8	4	1	1
2	Богданівська	Дніпропетровська	4	3	6	24	2
3	Вербівська	Дніпропетровська	3	2	10	28	3
4	Шажівська	Донецька	2	29	9	13	4
5	Розсошанська	Хмельницька	19	31	7	15	5
6	Глобінська	Полтавська	9	15	20	40	6
7	Новоолександрівська	Дніпропетровська	11	49	19	9	7
8	Шишацька	Полтавська	14	27	5	53	8
9	Ушомирська	Житомирська	7	42	40	14	9
10	Оратівська	Вінницька	32	14	44	29	10
11	Томашпільська	Вінницька	21	47	34	17	11
12	Калинівська	Вінницька	41	49	35	3	12
13	Тячівська	Закарпатська	46	49	26	11	13
14	Лиманська	Донецька	22	49	43	47	14
15	Станишівська	Житомирська	47	34	60	22	15
16	Немирівська	Вінницька	45	39	32	58	16
17	Білявська	Одеська	44	32	46	65	17
18	Смирновська	Запорізька	26	25	12	129	18
19	Байковецька	Тернопільська	5	10	21	157	19
20	Деснянська	Чернігівська	17	6	33	138	20

Групування ОТГ за чисельністю населення: ■ - понад 15 тис. осіб ■ - від 10 до 15 тис. осіб ■ - від 5 до 10 тис. осіб ■ - менше 5 тис. осіб

Аналізуючі дані про найбільш дохідні ОТГ, які постійно нарощують свої власні доходи, використовуючи всі резерви, а також залучають інвестиційні ресурси можна дійти висновку, що важливим в реалізації фінансової децентралізації є впровадження якісної кадрової політики, оскільки саме професійні фахівці дозволяють громадам як мобілізувати додаткові кошти, так і забезпечити їх ефективне використання.

Оцінка фінансової спроможності 366-ти ОТГ проведено на підставі результатів моніторингу виконання місцевих бюджетів за 9 місяців 2017 року та за чотирма основними показниками, які відображають:

- власні доходи на 1-го мешканця;
- рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах);

- питому вагу видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів з державного бюджету);
- капітальні видатки на 1-го мешканця.

Ефективна та дієва система місцевого самоврядування є важливим елементом функціонування демократичної держави. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для населення громади органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів.

Значним стимулом для ОТГ 2016 році стала можливість отримання субвенції на формування інфраструктури цих громад. Слід зазначити, що перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, отримати фінансову підтримку у вигляді даної субвенції відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України та ст. 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» можуть лише громади, межі яких повністю відповідають межах, визначеним перспективним планом формування територій.

Значною проблемою на сьогоднішній день є те, що переважна більшість ОТГ, утворених в Україні в 2016-2017 роках, не відповідають затвердженому перспективному плану. Така тенденція стосується кожної з областей. Це означає, що за відсутності механізму визнання їх спроможними такі громади можуть не вийти у 2018 році на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, не отримати кошти на виконання делегованих повноважень з утримання установ освіти та охорони здоров'я і не отримати фінансової підтримки у вигляді субвенції на формування інфраструктури.

Слід зазначити, що вже отриманий досвід діяльності ОТГ показує, що в умовах децентралізації розвиток громад багато в чому залежить від голови ОТГ та від мешканців, які підтримують цього голову. І саме головне – від повноважень, які отримує ОТГ. Нові можливості, які для громад та для місцевих бюджетів відкрила фінансова децентралізація, а саме розвиток інфраструктури, надання власних послуг, підвищення рівня медичних й освітніх послуг, належний рівень соціального захисту, планування територій та інше, в свою чергу, поступово будуть впливати загалом на результати місцевих бюджетів і на показники соціально-економічного розвитку територій, на яких створено ОТГ.

Виходячи із фінансових ресурсів, ОТГ вже на початку бюджетного року змогли запланувати у відповідних бюджетах кошти на здійснення видатків розвитку (капітальні видатки) у загальній сумі 149 млн грн, у тому числі на ремонт доріг, будівництво, благоустрій територій та житлово-комунальне господарство – 93 млн грн, ремонт та реконструкцію закладів соціально-культурної сфери – 31 млн грн.

Бюджетно-фінансова децентралізація як одна зі складових процесу управління здатна не тільки зберегти свій статус каналу перерозподілу коштів від бюджетів одного рівня до іншого, а і набути ознак регулюючого механізму, що повинен реально впливати на регіональний розвиток – формувати фінансову самодостатність територіальних громад, оптимізувати процеси перерозподілу бюджетних ресурсів між територіями, активізувати місцевий економічний розвиток, забезпечувати населення територіальних громад суспільними послугами на законодавчо визначеному рівні, вирішувати соціальні проблеми. Ці процеси в цілому в країні відбуваються, але результати поки що прораховуються лише на рівні зростання основних показників розвитку територій.

Висновки і пропозиції. У процесі фінансової децентралізації необхідно усунути основні наявні недоліки формування місцевих бюджетів України для того, щоб не тільки підвищити самостійність місцевих органів влади, але й перш за все створити умови для забезпечення відповідального виконання органами місцевого самоврядування функцій публічної влади, максимального врахування переваг та інтересів громадян щодо місцевих суспільних благ та послуг, ефективного використання бюджетних ресурсів і завдяки цьому створити умови для підвищення суспільного добробуту.

Ефективна реалізація реформи децентралізації та утворення ОТГ має забезпечити високий рівень соціально-економічного розвитку регіонів. Регіони, які успішно реалізують цю реформу, стали більш економічно вільними та конкурентоздатними. Проведений аналіз зростання обсягу надходжень до загального фонду місцевих бюджетів та кількості створених ОТГ у відповідних регіонах (за результатами I-го півріччя 2017 року) поки що не дозволяє зробити висновок про значний вплив фінансової децентралізації в частині створення ОТГ на розвиток регіонів.

Тому Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України необхідно за результатами 2016 року провести пофакторний аналіз впливу результатів діяльності створених ОТГ на соціально-економічний розвиток регіонів України з метою подальшого удосконалення існуючої системи стимулювання розвитку як громад, так і регіонів.

Більшість утворених ОТГ, не відповідають територіальним особливостям, які були затверджені у 2014 році перспективними планами формування територій громад областей. Внесення змін до їх планів досить складний і тривалий процес, які в першу чергу гальмується ще на етапі ухвалення цих змін відповідними обласними радами. Такі територіальні громади, які не отримали схвалення не можуть розраховувати на фінансову підтримку держави та перейти на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України. Залишення ж без фінансової підтримки таких громад, які об'єдналися не у відповідності до перспективних планів формування територій громад областей, може суттєво ускладнити впровадження реформи децентралізації в 2018 році.

Для вирішення цієї проблеми Кабінет Міністрів України має забезпечити можливість отримання фінансової підтримки держави та перехід на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом в ОТГ, в яких були проведені вибори у 2017 році, незалежно від відповідності їх перспективним планам, які діють у відповідних областях. Зокрема, необхідно підготувати зміни до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», якими уповноважити Кабінет Міністрів України визнавати спроможними ОТГ, в яких відбулися вибори в 2016 році, та вносити відповідні зміни до затверджених перспективних планів формування територій громад в областях без дотримання порядку, визначеного ч. 3 ст. 11 цього Закону.

Проведення бюджетної децентралізації в Україні потребує переходу до нової парадигми державного управління, що ґрунтується не на протиставленні органів влади різних рівнів, а на чіткому розподілі повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Децентралізація дає економічне зростання громад і регіонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964>
2. Набатова Ю.О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів / Ю.О. Набатова, Т.В. Ус // Ефективна економіка. – 2015. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.
3. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] // Офіційний сайт. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/promova-ministra-finansiv-natalii-iaresko-na-zasidanni-uriadu-shchodo-vykonanniaderzhavnoho-biudzhetu-za--rik?category=bjudzhet>
4. Результати реформи децентралізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/news/rezultaty-reformy-decentralizaciyi>
5. Моніторинг процесу реформ. 9 місяців 2017 року [Електронний ресурс] // Звіт Національної ради реформ. – Режим доступу : http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_report_9_months_2017.pdf
6. Регіони України : проблеми та пріоритет соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.

7. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація : цілі та напрями реформ // Економіка України. – 2014. – № 11 (636). – С. 61–75.

References

1. Detsentralizatsiia daie ekonomichne zrostantia hromad i rehioniv [Decentralization enables economic growth of communities and regions]. (2016). decentralization.gov.ua. Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964> [in Ukrainian].

2. Nabatova Yu.O. Formuvannia mistsevykh biudzhativ v umovakh detsentralizatsii finansovykh resursiv / Yu.O. Nabatova, T.V. Us // Efektyvna ekonomika. – 2015. – № 5. – [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.

3. Ministerstvo finansiv Ukrainy [Elektronnyi resurs] // Ofitsiinyi sait. – Rezhym dostupu : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/promova-ministra-finansiv-natalii-iaresko-na-zasidanni-uriadu-shchodovykonanniaderzhavnoho-biudzhetu-za--rik?category=bjudzhet>

4. Rezultaty reformy detsentralizatsii [Results decentralization reform]. (2016). reforms.in.ua. Retrieved from <http://reforms.in.ua/ua/news/rezultaty-reformy-decentralizatsiyi> [in Ukrainian].

5. Monitorynh protsesu reform. 9 misiatsiv 2017 roku. Zvit Natsionalnoi rady reform [Monitoring the reform process. 9 months of 2017. The report of the National Reform Council]. (n.d.). reforms.in.ua. Retrieved from http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_report_9_months_2017.pdf [in Ukrainian].

6. Rehiony Ukrainy : problemy ta priorytet sotsialno-ekonomichnoho rozvytku [Regions of Ukraine: problems and priority social and economic development]. (2005). Z. Varnaliy (Ed.). Kyiv: Znannia Ukrainy [in Ukrainian].

7. Lunina, I.O. (2014). Biudzhetna detsentralizatsiia: tsili ta napriamy reform [Fiscal decentralization : the goals and directions of reforms]. Ekonomika Ukrainy – Ukraine economy, 11 (636), 61–75 [in Ukrainian].

Лашук Оксана Сергіївна – аспірант кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

Лашук Оксана Сергеевна – аспірант кафедри менеджмента и государственной службы, Черниговский национальный технологический университет (ул. Шевченко, 95, г. Чернигов, 14035, Украина).

Lashuk Oksana – graduate student Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14035 Chernihiv, Ukraine).

УДК 378.14

Н. А. Кваша, аспірант

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ, Україна

**ВПРОВАДЖЕННЯ МЕТОДІВ ОЦІНЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО
ПОТЕНЦІАЛУ В НАУКОВУ СФЕРУ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**

Н. А. Кваша, аспирант

Межрегиональная Академия управления персоналом, г. Киев, Украина

**ВНЕДРЕНИЕ МЕТОДОВ ОЦЕНКИ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА В
НАУЧНОЙ СФЕРЕ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ**

Nataliya Kvasha, graduate student

Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, Ukraine

**IMPLEMENTATION OF METHODS OF EVALUATION OF INNOVATIVE
POTENTIAL IN SCIENTIFIC SECTOR OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS**

Проведено оцінку можливостей діагностувати інноваційний потенціал вищих навчальних закладів України на основі сучасних методів аналізу ефективності наукової роботи.

***Ключові слова:** Науковий потенціал, методи діагностики наукового потенціалу, вищі навчальні заклади, рівень наукового потенціалу, ефективність наукової роботи.*

Проведена оцінка можливостей діагностувати інноваційний потенціал вищих навчальних закладів України на основі сучасних методів аналізу ефективності наукової роботи.

***Ключевые слова:** Научный потенциал, методы диагностики научного потенциала, высшие учебные заведения, уровень научного потенциала, эффективность научной работы.*

The estimation of possibilities to diagnose the innovative potential of higher educational institutions of Ukraine on the basis of modern methods of analysis of the effectiveness of scientific work is conducted

***Keywords:** Scientific potential, methods of diagnostics of scientific potential, higher educational establishments, level of scientific potential, efficiency of scientific work.*

Постановка проблеми. Механізми оцінювання рівня знань лежать в основі будь якого навчання, не винятком є і наукова діяльність. Проте класичні методи проведення таких оцінок не дають можливості визначити глибинні проблеми та шляхи їх усунення.

На сьогоднішній день стандартні методи зводяться до кількісної оцінки наукових статей, відкриттів, патентів, участі в конференціях та наукових заходах. Проте поза увагою залишається негативна динаміка зменшення наукових працівників та наукових організацій в Україні і саме головне, причини такого зменшення. Тому проблема оцінювання інноваційного потенціалу залежить в першу чергу від задоволення актуальних потреб науковців.

Ймовірність настання кардинальних змін у сфері фінансування вітчизняної науки також невелика. Отже, залишається сподіватися лише на розвиток ринку наукових послуг та залучення інвестицій у вітчизняний науковий сектор. Враховуючи світовий досвід, основна маса суб'єктів наукової діяльності беруть свій початок в вищих навчальних закладах (ВНЗ), тому основну увагу слід приділяти об'єктивному оцінюванню наукового потенціалу саме ВНЗ. А відтак неналежна система оцінювання наукового потенціалу виступає однією із причин відставання вітчизняної науки від наукового рівня економічно розвинених країн світу.

Аналіз публікацій та досліджень. За визначеннями ряду вчених інноваційний потенціал виступає основною складовою наукового потенціалу і характеризується як сукупність ресурсів та умов для здійснення наукових досліджень.

Розглядаючи різні підходи до оцінювання інноваційного потенціалу, можна зробити акцент на ресурсний підхід, згідно з яким це поняття трактується як сукупність ресурсів,

необхідних для здійснення інноваційної діяльності. Різниця у визначеннях полягає лише у складі ресурсів. Так, до основних ресурсів переважна частина вчених відносить: матеріальні, фінансові, інформаційні та технічні. Хоча додатково деякі вчені виділяють інтелектуальні, кадрові та інфраструктурні ресурси [1, 2].

У табл. 1 приведена систематизація розглянутих підходів до визначення інноваційного потенціалу з зазначенням основоположної бази.

Таблиця 1

Систематизація методів оцінки інноваційного потенціалу, що розглядаються сучасними вченими-економістами

Автор	Ресурсний	Структурний	Результативний
О. Бовін	Використання кадрових ресурсів		
І. Бузько			Здатність суб'єкта наукової діяльності розробляти і реалізовувати інноваційні проекти
М. Марчук		Система факторів і умов, необхідних для здійснення інноваційного процесу	
І. Шевченко	Накопичення інформації про результати науково-технічних робіт, винаходів, проектно-конструкторських розробок, зразків нової техніки та продукції		

Розроблено автором на основі джерел: [3, 4, 5, 6]

Отже, основу досліджень інноваційного потенціалу складають кількісні та якісні методи визначення ефективності наукової діяльності.

Світовий досвід вказує на широкий спектр застосування кількісних методик оцінювання інноваційного потенціалу суб'єктів наукової діяльності, проте серед них переважна частина відноситься до методів експертного оцінювання. Це цілком логічно, оскільки дослідити рівень знань в цілому з використанням інструментів машинного навчання та технічних засобів повністю не можливо, тому поки, експертні методи є найефективнішими і відіграють першочергову роль в визначенні рівня інноваційного потенціалу.

В США, при оцінці якості наукового потенціалу університетів враховується рейтинг, де також акцент робиться на експертні оцінювання. Зазвичай експерти при дослідженні певної складової наукової сфери вибирають один або кілька критеріїв за основу [7, 8].

Серед найбільш популярних критеріїв при визначенні рейтингу виділяються: наукова компетентність університету та ефективність роботи наукової програми.

Вперше дослідження в області визначення рейтингу були проведені Реймондом Хагс (Raymond Hughes) в 1925 і в 1934 рр., А найперший рейтинг був опублікований в 1910 році під керівництвом психолога Джеймса Мак Кін Кеттела (James McKeen Cattell) [9].

Спочатку основна увага в рейтингах приділялася науковцям університету, але в 1980-х і 1990-х рр. звернули увагу на результати навчання студентів. В результаті чого утворилися такі відомі рейтинги, як Fiske Guide to College, що були опубліковані в 1982 році; Barron's Best Buys in College Education для університетів, вперше опублікований в 1990 р. Серед

найпопулярніших є рейтинги, підготовлені журналом, пов'язаним з військово-промисловим комплексом, U.S. News & World Reports - USNWR, вперше опубліковані в 1983 році [10].

Вибір критеріїв, особливості оцінювання та порядок проведення аналізу за критерієм USNWR представлені в табл. 2

Таблиця 2

Показники, що використовуються U.S. News & World Reports для визначення рейтингу університетів

№	Предмет оцінки	Опис
1	Взаємна оцінка	Престиж установи оцінюють ректори, проректори та декани тих коледжів і університетів, які відносяться до тієї ж категорії за класифікацією Карнегі [11].
2	Студенти	Співвідношення зарахованих студентів і абітурієнтів; пропорція зарахованих студентів, що входять в десять відсотків кращих випускників шкіл; середній бал результатів тестів у першокурсників.
3	Викладачі	Співвідношення викладачів, які мають наукові винаходи, достатню кількість публікацій, мають наукові ступені до загальної кількості науково-педагогічного складу.
4	Фінанси	Підрахунок середніх витрат, понесених в розрахунок на одного студента денного відділення (Навчання, наукові дослідження, громадські та студентські послуги).

Розроблено автором на основі джерела: [12]

Таким чином на сьогоднішній день попри значну кількість методів оцінювання інноваційного потенціалу ВУЗів, єдиного підходу не існує. Не зважаючи на те, що автоматизація з кожним днем в суспільстві набуває широкого застосування, поки, що головним експертом в визначенні інноваційного потенціалу суб'єктів наукової діяльності виступає людина.

Невирішена раніше частина загальної проблеми. Незважаючи на широкі можливості для вдосконалення наукових співробітників завдяки сучасним інформаційним технологіям, вимоги до них зростають паралельно із зростанням технічного прогресу. А відповідно, вирішальну роль в конкурентній боротьбі за міжнародні ринки, геополітичні інтереси, продовольчі ресурси та соціальну сферу відіграє наука та інноваційні технології. Тому нехтування науковим потенціалом в сучасних умовах означає відставання у всіх вищезазначених аспектах. Для розвитку даної сфери в першу чергу слід розуміти поточний її стан. Тому відсутність ефективних методик оцінювання наукового потенціалу стоїть на перешкоді виходу вітчизняної науки з системної кризи, яка бере свій початок із університетської бази де й формується науковий потенціал нашої країни.

Метою статті є: оцінювання можливостей діагностувати інноваційний потенціал вищих навчальних закладів України та формування пропозицій, щодо вдосконалення методів його аналізу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з важливих проблем, що виникають при дослідженні інновацій, виступає пошук і математичний опис залежностей між різними величинами, які тим чи іншим чином взаємодіють між собою і визначають стан досліджуваного об'єкта.

Оскільки предметом дослідження даної статті виступає інноваційний потенціал ВУЗів, то об'єкт дослідження представляє собою наукову сферу, що складається із безлічі факторів, які впливають на інновації. Тому їх можна розділити на три якісні групи: економічні, технічні і соціальні.

Процес побудови математичної моделі інноваційного потенціалу має бути сформований на основі методики, яка дасть можливість отримати кількісні показники, як базові в системі оцінювання.

Дана методика може бути представлена, у вигляді сукупності способів, правил і порядку їх застосування. Тому, пропонується наступний алгоритм оцінювання інноваційного потенціалу (ІП) ВНЗ (Рис. 1). Даний алгоритм являє собою сукупність послідовних етапів для оцінки ІП ВНЗ. Першочерговий механізм вибору критеріїв оцінювання дасть можливість сформулювати оптимальні показники для подальшого їх використання, тому даний алгоритм включає в себе можливість перевірки такого вибору з подальшим його узгодженням. Після чого відбувається збір та аналіз даних, з метою визначення ефективності оцінювання ІП, якщо такі критерії пройшли перевірку на оптимальність. І іншому випадку процес починається знову.

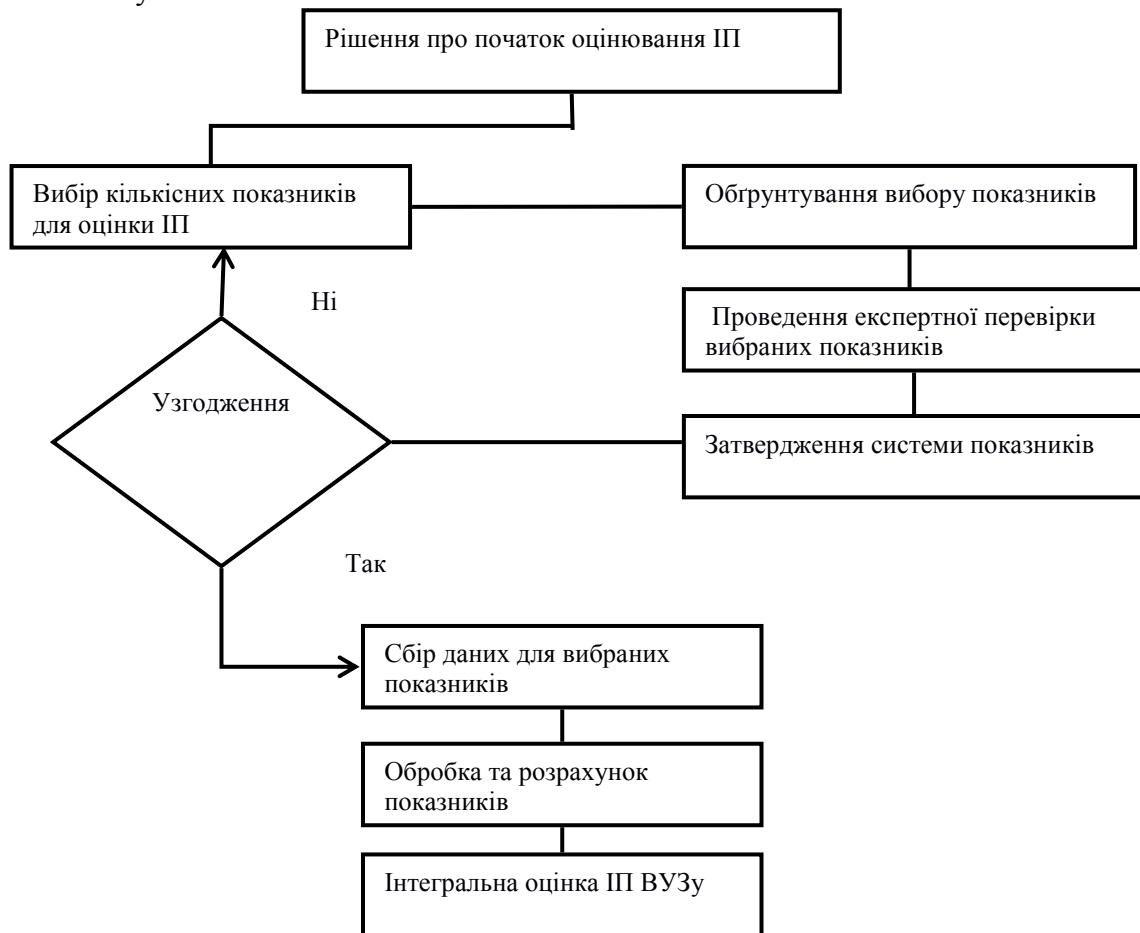


Рис. 1 Алгоритм оцінювання інноваційного потенціалу ВУЗу

*Розроблено автором

В результаті отримання основних значень, їх пропонується узагальнити використовуючи при цьому інтегральну оцінку.

Серед різноманіття критеріїв оцінювання можна виділити ті, які найбільше характеризують основні складові ІП - економічну, технічну і соціальну. Тому запропонована система показників повинна мати відповідну спрямованість. Найбільш оптимальні критерії представлені в табл. 3

А комплексна модель показника інноваційного потенціалу ВНЗ може бути представленим у вигляді узагальнення зазначених у табл. 3 показників, як інтегральна оцінка їх ефективності.

Таблиця 3

Показники оцінювання ефективності інноваційного потенціалу ВУЗу

Тип показника	Коефіцієнти оптимальності
Економічний	Оплата праці науково-педагогічних працівників по відношенню до максимальної на ринку освітніх послуг в Україні
Технічний	Ступінь зносу наукового обладнання, як відношення поточної вартості засобів до її початкової
Соціальний	Середній рівень професійності викладачів (від 0 до 1)
Технічний	Ступінь укомплектованості наукових лабораторій (від 0 до 1)
Соціальний	Наукова активність студентів (кількість студентів, які задіяні в науковій сфері по відношенню до загальної кількості студентів)
Соціальний	Наукова активність викладачів (кількість викладачів, які мають публікації протягом одного півріччя до загальної кількості викладачів)
Соціальний	Середня кількість винаходів на одного викладача
Соціальний	Середня кількість винаходів на одного студента
Соціальний	Ступінь зацікавленості студентів наукою (від 0 до 1)
Соціальний	Ступінь зацікавленості викладачів наукою (від 0 до 1)

Отже, основна мета оцінювання інноваційного потенціалу ВНЗ полягає в максимальному використанні даних, що характеризують його ефективність.

Представлена модель розрахунку рівня інноваційного потенціалу ВНЗ характеризує лише основні його складові, але застосовувати її для конкретного закладу неможливо, оскільки кожен ВУЗ має свої особливості та критерії оцінювання. Проте запропонований алгоритм (див. Рис. 1) цілком доцільно застосувати для дослідження суб'єктів наукової діяльності на предмет їх ефективності.

Висновок. Для визначення інноваційного потенціалу в науковому середовищі використовують три підходи: ресурсний, структурний та результативний. Переважна більшість вчених схиляються до першого, що представлений основними ресурсами суб'єктів наукової діяльності.

З метою визначення рівня інноваційного потенціалу ВНЗ в основному застосовують експертні оцінювання та розглядають поточні показники ефективності їх наукової діяльності.

Запропонована у статті модель дослідження інноваційного потенціалу ВНЗ включає в себе алгоритм оцінювання і систему показників, які можуть розглядатися з урахуванням особливостей кожного ВНЗ, а її використання потребує індивідуального підходу та подальшого розвитку.

Список використаних джерел

1. Михайлов О. В. Нужна модификация самого популярного индекса цитируе-мости // Вестник Российской академии наук. 2013. Т.83. № 10. С. 943 – 944.
2. Миркин Б.Г. О понятии научного вклада и его измерителях // Управление большими системами. 2013. № 44. С. 292 – 307.
3. Бовин А. А., Чередникова Л.Е., Якимович В.А. Управление инновациями в организациях Учеб. пособие по специальности «Менеджмент организации». — 3-е изд., стер. — М.: Омега-Л, 2009. — 415 с.
4. Бузько И.Р. Стратегический потенциал и формирование приоритетов в развитии предприятий: монография / И.Р. Бузько, И.Е. Дмитренко, Е.А. Сущенко. – Алчевск: изд-во ДГМИ, 2002. – 216 с.
5. Марчук М.Г. Аксиологічний потенціал наукового знання: поняття, структура, спосіб актуалізації Автореферат дисертації на здобуття вченого ступеня доктора філософських наук зі

спеціальності 09.00.09 – філософія науки. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2003. - 21 с.

6. Шевченко И.В. Оценка инновационного потенциала национальной экономики // Финансы и кредит. 2005. № 33 (201). С. 9 -16.

7. Conrad, C. F., Blackburn, R. T. Correlates of departmental quality in regional colleges and universities // American Educational Research Journal. – 1985. – 22(2). – p. 279-295

8. Conrad, C. F., Blackburn, R. T. Program quality in higher education: A review and critique of literature and research. In J. C. Smart (Ed.), Higher Education: Handbook of Theory and Research. – New York: Agathon Press, 1985. – Vol. 1. – pp. 283-308

9. Stuart, D. Reputational rankings: Background and development. In R. D. Walleri & M. K. Moss (Eds.), New Directions for Institutional Research, 1995. – Vol. 88, p. 13-20

10. Clifton F. Conrad, Divya Malik Gupta. «Traditional and Emerging Approaches to Assessing the Quality of Higher Educational Institutions, Programs and Courses: A Perspective from the United States». University of Wisconsin-Madison. Paper presented at the 2017 International Conference on Higher Education Evaluation and Accreditation. Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan (HEEACT), May 10, 2017. Electronic resource / Available online: http://www.scu.edu.tw/...conference/950620_speech

11. The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education. Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. link: <http://carnegieclassifications.iu.edu/>

12. U.S. News & World Reports Official site / link: <https://www.usnews.com/education>

References

1. Mykhailov O. V. Nuzhna modifykatsyia samoho populiarneho yndeksa tsytyrue-mosty // Vestnyk Rossyiskoi akademyy nauk. 2013. T.83. № 10. S. 943 – 944.

2. Myrkyn B.H. O poniattyy nauchnoho vkladu y eho yzmeryteliakh // Upravlenye bolshymy systemamy. 2013. № 44. S. 292 – 307.

3. Bovyn A. A., Cherednykova L.E., Yakymovych V.A. Upravlenye ynnovatsiyamy v orhanyzatsiyakh Ucheb. posobyе po spetsyalnosti «Menedzhment orhanyzatsyy». — 3-e yzd., ster. — M.: Omeha-L, 2009. — 415 s.

4. Buzko Y.R. Stratehicheskyi potentsyal y formyrovanye pryorytetov v razvytyy predpriyati: monohrafiia / Y.R. Buzko, Y.E. Dmytrenko, E.A. Sushchenko. – Alchevsk: yzd-vo DHMY, 2002. – 216 s.

5. Marchuk M.H. Aksiolohichniy potentsial naukovoho znannia: poniattia, struktura, sposib aktualizatsii Avtoreferat dysertatsii na zdobuttia vchenoho stupenia doktora filosofskykh nauk zi spetsialnosti 09.00.09 – filozofiiia nauky. Kyivskyi natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka. Kyiv, 2003. - 21 s.

6. Shevchenko Y.V. Otsenka ynnovatsyonnoho potentsyala natsyonalnoi ekonomyky // Fynansy y kredyt. 2005. № 33 (201). S. 9 -16.

7. Conrad, C. F., Blackburn, R. T. Correlates of departmental quality in regional colleges and universities // American Educational Research Journal. – 1985. – 22(2). – p. 279-295

8. Conrad, C. F., Blackburn, R. T. Program quality in higher education: A review and critique of literature and research. In J. C. Smart (Ed.), Higher Education: Handbook of Theory and Research. – New York: Agathon Press, 1985. – Vol. 1. – pp. 283-308

9. Stuart, D. Reputational rankings: Background and development. In R. D. Walleri & M. K. Moss (Eds.), New Directions for Institutional Research, 1995. – Vol. 88, p. 13-20

11. The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education. Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. link: <http://carnegieclassifications.iu.edu/>

12. U.S. News & World Reports Official site / link: <https://www.usnews.com/education>