

ISSN

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІГІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

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

ЕЛЕКТРОННИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№1

ЧЕРНІГІВ 2016

УДК 35(086)
ББК 67.401
П88

Друкується за рішенням вченої ради Чернігівського національного технологічного університету (протокол №5 від 30.05.2016).

Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток:
електронний науковий журнал / Чернігівський національний
П 88 технологічний університет. – Чернігів: ЧНТУ, 2016. – №1. – 91с.

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.

Електронний науковий журнал «Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток» 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;

Андріїв 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)

ISSN

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

PUBLIC ADMINISTRATION: RESEARCH AND DEVELOPMENT

ELECTRONIC SCIENTIFIC JOURNAL

ISSUE №1

UDC 35(086)
LBC 67.401

Published by the decision of the Academic Council of the Chernihiv National University of Technology (protocol №5 dated 30.05.2016).

Public administration, research and development, electronic scientific Journal / Chernihiv National University of Technology. - Chernihiv: Chernihiv National University of Technology, 2016. - №1. – 91p.

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 electronic scientific journal "Public administration, research and development" 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., 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).

ЗМІСТ

Бутко М.П. Модернізація інституційного середовища як базису формування регіонал конкурентних переваг.....	7
Мурашко М. І., Назарко С. О. Окремі аспекти методології впровадження державних соціальних стандартів в Україні.....	18
Подорван А. Ф. Методологія дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності органів державної влади.....	24
Повна С.В. економічний механізм державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіону.....	34
Ребкало М.М. Деякі чинники удосконалення законності та дисципліни персоналу органів та установ виконання покарань: управлінський аспект.....	44
Салькова Т.В. Удосконалення механізмів державного управління пенсійною системою на регіональному рівні.....	49
Удовиченко В.П. Від глобальної світової економіки до економіки територіальних громад: нові виклики і можливості.....	54
Харченко Ю.П. Шляхи гармонізації державних механізмів управління соціально-правовим захистом дитинства.....	62
Oliychenko Igor Development of e-governance in terms of decentralization of power in Ukraine..	70
Olifirenko Liliya The anti-crisis measures of the state industrial policy of Ukraine.....	78
Maryna Ditkovska Development of the system of processing of citizens' appeals as a component of e-governance.....	85

CONTENT

Butko M.P. Modernization of institutional environment as the basis of formation of regional competitive edge.....	7
Murashko M.I., Nazarko S.O. Some aspects of methodology implementation of state social standards in Ukraine.....	18
Podorvan A.F. Methodology of the research of informational and communicational activities of public authorities.....	24
Povna S.V. Economic mechanism of governance innovation and investment development of the region.....	34
Rebkalo M.M. Standarts of improving legal and disciplinin the penal institutions personnel's: management aspect.....	44
Salkova T.V. Improvement mechanisms of public administration pension system at regional level.....	49
Udovychenko V.P. From world global economy to economy of territorial community: new challenges and possibilities.....	54
Kharchenko Y.P Ways harmonization of national mechanisms for management of social and legal protection of children.....	62
Oliychenko Igor Development of e-governance in terms of decentralization of power in Ukraine..	70
Olifirenko Liliya The anti-crisis measures of the state industrial policy of Ukraine.....	78
Maryna Ditkovska Development of the system of processing of citizens' appeals as a component of e-governance.....	85

УДК 332.1-048.35

М.П. Бутко, д-р екон. наук

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК БАЗИСУ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ**Н.П. Бутко**, д-р екон. наук

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

МОДЕРНИЗАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ В КАЧЕСТВЕ БАЗИСА ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ**Mykola P. Butko**, Doctor of Economics

Chernihiv State Technological University, Chernihiv, Ukraine

MODERNIZATION OF INSTITUTIONAL ENVIRONMENT AS THE BASIS OF FORMATION OF REGIONAL COMPETITIVE EDGE

Досліджено генезу існуючих теоретичних підходів до проблем інституціоналізму, його впливу на використання конкурентних позицій регіонів. Для подолання інституційних пасток доведено необхідність формування інститутів у сфері транскордонного співробітництва та європейської інтеграції, міжрегіональних зв'язків. Окреслено напрями прискореного розвитку інноваційної інфраструктури, створення ринку об'єктів інтелектуальної власності, удосконалення механізмів формування державного замовлення, доступу до ресурсів міжнародних фінансових організацій в умовах децентралізації управлінських функцій.

Ключові слова: інституційне середовище, регіональні конкурентні переваги, інвестиційна привабливість, транскордонне співробітництво, децентралізація управлінських функцій

Исследованы генезис существующих теоретических подходов к проблемам институционализма, его влияния на использование конкурентных позиций регионов. Для преодоления институциональных ловушек доказана необходимость формирования институтов в сфере трансграничного сотрудничества и европейской интеграции, межрегиональных связей. Определены направления ускоренного развития инновационной инфраструктуры, создание рынка объектов интеллектуальной собственности, совершенствованию механизмов формирования государственного заказа, доступа к ресурсам международных финансовых организаций в условиях децентрализации управленческих функций.

Ключевые слова: институциональная среда, региональные конкурентные преимущества, инвестиционная привлекательность, трансграничное сотрудничество, децентрализация управленческих функций

Investigated genesis existing theoretical approaches to institutionalism, its impact on the use of the competitive position of regions. To overcome institutional traps the necessity of forming institutions in the field of cross-border cooperation and European integration, inter-regional relations. Outlined directions of innovation accelerated development of infrastructure, creation of IP market, improving the mechanisms of formation of the state order, access to resources of international financial institutions in a decentralized management functions.

Key words: institutional environment, regional competitive advantages, investment attractiveness, cross-border cooperation, decentralization of administrative functions

Постановка проблеми. Ефективність регіонального розвитку в умовах посилення інтеграції країни у світовий економічний простір знаходиться у прямій залежності від організації управління процесами модернізації продуктивних сил територіальних формувань та країни в цілому. Така система управління повинна забезпечити оптимальне поєднання всіх складових елементів господарського механізму регіону, з метою формування конкурентоспроможного господарства та вирішення основного завдання – підвищення добробуту населення.

В цьому зв'язку особливої уваги потребує модернізація інституціональної складової регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам впливу інституціоналізму на процеси нарощування конкурентних позицій національної економіки присвячено численні публікації вітчизняних і зарубіжних вчених серед яких О.І.Амоша, В.Д.Бакуменко,

Б.В.Буркинський, А.С.Гальчинський, В.М.Геєць, В.В.Гриценко, Б.М.Данилишин, Д.І.Дзвінчук, Н.Дуглас, Д.В.Карамішев, Г.Колодко, В.В.Кулішов, В.С.Падалка, Т.В.Пепа, М.Портер, Д.Стігліц, Л.Г.Чернюк та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Віддаючи належне науковим надбанням стосовно конкурентоспроможності вони майже не торкались регіональних господарських систем, а більше проектувались на макро- та мікрорівні.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження впливу інституційного середовища на формування регіональних конкурентних переваг в умовах децентралізації владних повноважень.

Виклад основного матеріалу. Складність та задавленість багатьох соціальних проблем, нестабільний стан національної і регіональної економіки, політична нестабільність, яка обумовлена військовою агресією Росії, має значний негативний вплив на ефективність суспільного виробництва і в значній мірі залежить від низької ефективності системи державного управління, слабкості місцевого самоврядування, особливо територіальних громад. Гострота проблем інституційного забезпечення розвитку регіональних господарських систем на засадах конкурентоспроможності обумовлюється тим, що діючі механізми державного управління не націлені на за діяння просторового потенціалу та конкурентних переваг регіональних господарських систем.

Генеza існуючих теоретичних підходів до проблеми інституційного забезпечення регіонального розвитку дає можливість визначити, що у загальному розумінні інститути – це сукупність, сформованих протягом певного історичного періоду, суспільних норм і правил які можуть бути вираженими або у вигляді певних законів, нормативів, обмежень обов'язкових до виконання (формальний рівень), або у вигляді морально-етичних установок, принципів поведінки, традицій тощо, яких дотримується населення регіону в процесі свого існування (неформальний рівень). Реалізація законів, правил та установок поведінки всіх учасників суспільних відносин забезпечується спеціальними утвореннями, а саме інституціями. Під інституціями розуміються формально чи неформально сформовані утворення, які забезпечують упорядкування діяльності визначених груп населення та відіграють провідну роль у визначенні їх місця в системі взаємовідносин [2]. Головним завданням інституцій є організація життя суспільства, зменшення невизначеності в процесі його існування шляхом встановлення постійної структури людської взаємодії; формуванні механізмів по забезпеченню всієї сукупності рамкових обмежень, пануючих правил, настанов тощо. Взаємодіючи між собою інститути та інституції формують інституційний механізм під яким розуміють сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами, а також організаціями, які сприяють реалізації принципів демократичного (доброго, належного) врядування, забезпечують узгодження та коригування інтересів різних суспільних груп, координацію сумісної діяльності на шляху досягнення задекларованих цілей розвитку регіону [4].

Базуючись на зазначених теоретичних аспектах інституціональні передумови використання конкурентних позицій регіонів потребують:

- по-перше – наявності дієвої системи регіонального управління як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях. Метою формування такого регіонального економічного середовища, яке б дозволяло розвиватись всім сферам діяльності, котрі зацікавлені у використанні просторових конкурентних переваг;
- по друге – сформованості потужного вітчизняного ринку, функціонування якого є стимулюючим фактором зростання економічної активності в регіоні;
- по-третє – розвитку ринкової інфраструктури, динамічність та адаптивність якої має за мету використання усіх наявних переваг, підвищення дієвості господарського механізму, запобігання кризових проявів на ринку;
- по-четверте – формування інвестиційної привабливості, яка спирається на формування позитивного ставлення всіх соціальних груп до активної різнопланової

економічної діяльності, а також створення сприятливого іміджу регіону, задля підвищення рівня зацікавленості до регіону як вітчизняних, так і іноземних;

- по-п'яте – активізації транскордонного співробітництва як форми прояву просторових проявів економічної змагальності.

При формуванні інституційно-правової бази функціонування регіонів слід виходити із взірцевого для України європейського досвіду просторової інституціоналізації. У сучасній Європі практично склалася тристороння система взаємин між регіонами, державою та європейськими відомствами. Таким чином, першочерговим завданням є адаптація і запровадження в Україні саме європейських правових моделей взаємин держави, регіонів і територіальних громад. Наріжним каменем таких взаємин є децентралізація господарсько-управлінських функцій.

Становлення України як розвиненої європейської держави неможливе без всебічних економічних, соціогуманітарних, культурних зв'язків між національними регіонами. У цьому зв'язку виникає необхідність використання нових підходів до міжрегіональних відносин, що пов'язано із формуванням нових макроекономічних регіонів.

Слід наголосити на тому, що українська регіональна наука має критичну масу напрацювань, що акумулювали в собі інтелектуальний потенціал фахівців різних сфер знань. Серед вагомих наукових напрацювань у сфері регіональних досліджень особливо слід виділити цільові програми розвитку Карпатського регіону, Полісся, Поділля, Українського Причорномор'я та промислового Придніпров'я, Донбасу, стратегії та прогнози регіонального розвитку областей держави.

Проте після ліквідації Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України в державі зникла інституція, котра займалася проблематикою формування та реалізації конкурентних переваг.

Діючий інститут регіональних досліджень НАН України опікується лише розвитком Західного регіону, а до інших проблем не доторкається.

Цю проблематику слід розв'язувати негайно шляхом закріплення функцій наукового обґрунтування і супроводу стратегічних напрямів регіонального розвитку у одному науковому центрі НАН України.

Для подолання інституційних пасток у міжнародних відносинах виникає потреба формування інституту транскордонного співробітництва та європейської інтеграції. Ним міг би стати науково-дослідний інститут Мінекономрозвитку України через розширення його повноважень, реформування організаційної структури та належне кадрове забезпечення.

Потреба у цій установі уже зараз диктується Угодою про асоціацію Україна-ЄС. Реалізація Угоди передбачає координацію зусиль держави, регіонів, громадських формувань, наукової спільноти у формуванні відповідного інституційного забезпечення, зокрема, створення технічних робочих груп, «що складатимуться з експертів – представників Сторін, які визначатимуть та вирішуватимуть наукові та технічні питання». За останній час в Україні ухвалено низку стратегічних, законодавчих і нормативно-правових актів, які визначають умови міжнародної співпраці в науково-технічній сфері. Реалізація їх також потребує відповідної координації дій на загальнодержавному рівні.

Зокрема в рамках Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги в співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями першочергова увага уряду України спрямовується на залучення інвестицій і впровадження інновацій, прискорений розвиток виробництва продукції з високою часткою доданої вартості та впровадження у виробництво новітніх технологій, оновлення виробничих потужностей та інфраструктури [3]. Для виконання зазначених завдань важливим є «перехід національної економіки до «зеленої» моделі розвитку на засадах сталого виробництва і споживання, розмежування економічного зростання, та реалізації заходів щодо протидії деградації навколишнього природного середовища і вичерпання природних ресурсів та запровадження політики сприяння «зеленому» зростанню, що базується на ефективному використанні

матеріальних ресурсів, а також результатів наукових досліджень та екологічно орієнтованих інноваційних технологій, сприяння діяльності бізнесу у сфері ресурсоефективного та екологічно безпечного виробництва».

У Стратегії визначено, що загальнонаціональним пріоритетом є стимулювання розвитку аграрного сектора, який повинен стати однією з рушійних сил розвитку національної економіки, а також надання імпульсу інвестиційному, технологічному та соціальному піднесенню сільської місцевості. З цією метою необхідно забезпечити виконання комплексу заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності аграрної сфери та харчової промисловості, які є секторальною домінантою більшості регіональних господарських систем в Україні; створення ефективної системи впровадження наукових розробок та інноваційних технологій у рослинництво, тваринництво, поглиблену переробку сировини, формування дієвої інфраструктури аграрного ринку і забезпечення розширеного доступу безпосередніх виробників до організованих каналів збуту сільськогосподарської продукції.

Також визначено стратегічні напрями залучення міжнародної технічної допомоги та співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, а саме: підвищення конкурентоспроможності національної економіки на інноваційних засадах; підтримка структурних зрушень за рахунок розвитку високотехнологічних перспективних секторів економіки та переходу країни до «зеленої» моделі розвитку економіки і промисловості, стимулювання «зеленого» зростання.

В напрямі підвищення конкурентоспроможності регіонів та національної економіки в цілому на інноваційних засадах передбачається запровадження механізму стимулювання розвитку високотехнологічного виробництва, а саме:

- розширення доступу вітчизняних виробників до ресурсів міжнародних фінансових організацій через державні та приватні банки;
- прискорений розвиток інноваційної інфраструктури шляхом підтримки створення інноваційних центрів і центрів трансферу технологій, технополісів, технологічних та наукових парків, інноваційних кластерів і бізнес-інкубаторів, венчурних фондів, асоціацій бізнес-янголів і інших подібних структур;
- створення ринку об'єктів інтелектуальної власності;
- розвиток нового механізму підтримки малих та середніх інноваційних підприємств, які розпочинають свою діяльність;
- розвиток державно-приватного партнерства у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності;
- створення інструментів стимулювання підвищення конкурентоспроможності підприємств будівельної галузі та житлово-комунального господарства;
- усунення технічних бар'єрів у торгівлі, удосконалення стандартизації, метрології, акредитації та оцінки відповідності згідно зі стандартами ЄС;
- реалізація проектів у високотехнологічних секторах економіки, які забезпечують конкурентоспроможність України на світовому ринку;
- підтримка спільних проектів наукових установ та університетів; посилення співпраці в рамках академічної роботи між цими установами та університетами; організація стажування аспірантів, молодих учених за кордоном;
- удосконалення механізму формування державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації фахівців і робітничих кадрів з урахуванням потреби ринку праці й результатів прогнозування процесів економічного розвитку України.

Підкреслимо, що однією з центральних проблем управління та функціонування регіональних господарських систем і, відповідно, регіональних досліджень в Україні є проблема інформаційного забезпечення. Проблемами регіонального розвитку займається велика кількість інституцій, значна частина яких мають свої сайти у глобальній комп'ютерній мережі Інтернет.

Серед державних інституцій, діяльність яких безпосередньо пов'язана з управлінням регіональним розвитком є Міністерство регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального розвитку України. Проте, на нашу думку, ця інституція не зможе ефективно координувати процеси просторового розвитку, оскільки вона перевантажена численними функціями і не має стратегічного бачення регіональних сегментів національного економічного простору та реалізації їх конкурентних переваг у модернізаційному вимірі. На нашу думку функції регіонального розвитку слід зосередити у спеціалізованому агентстві Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Саме цей центральний орган виконавчої влади, на нашу думку, має бути методологом, організатором і партнером регіональної та місцевої влади в частині формування стратегічних векторів і цільових програм регіонального розвитку, секторальним і просторовим центром формування національних конкурентних переваг та їх доведення до світової спільноти, координатором транскордонного співробітництва і активізації міжрегіональних зв'язків.

Виключно через цей орган мають формуватись національні програми імпортозаміщення, здійснюватись моніторинг доцільності залучення прямих іноземних інвестицій з огляду на унеможливлення їх спрямованості на інноваційну закабаленість та екологічну забрудненість навколишнього середовища, подаватись месиджи регіонам щодо концентрації зусиль на першочергових проблемах економічної безпеки. Скажімо давно напрошується необхідність формування програми становлення і розвитку вітчизняного квітникарства, відродження льонарства чи картоплярства, налагодження виробництва органічних добрив на базі накопиченого мулу очисних споруд великих міст, сміттепереробки, або ж використання відновлюваних джерел енергії, переробки відходів органічного походження на технологічне паливо тощо.

Риторично ці та інші економічні проблеми звучать на державному рівні, мляво і безсистемно вирішуються на рівні окремих регіонів, але бракує саме організуючих і координуючих зусиль в національних масштабах.

Незважаючи на значну кількість інформаційних ресурсів, присвячених регіональній проблематиці, регулярний друк наукових фахових видань у цій сфері, вчені і, безперечно, управлінці відчують брак необхідної статистичної інформації про сталий розвиток регіонів держави. Дана проблема може бути вирішена на загальнодержавному рівні шляхом адаптації системи статистики до вимог Євросоюзу, зокрема Євростату.

Виходячи з природи функціонування інституційного середовища, слід зазначити, що зміни в системі інститутів відбуваються дуже повільно. Їх можна прискорювати через перенесення або запозичення інститутів із іншого суспільного середовища. Тут відповідно постає проблема їхньої адаптації, пристосування для іншого національно-культурного ґрунту. Теоретичне розв'язання даної проблеми можемо знайти в теорії так званої трансплантації структур, з відділенням відповідних стадій методів і фаз перенесення, а також моніторингу наслідків їх запровадження. Виходячи із стратегічного напрямку інтеграції України до ЄС інституційні зміни повинні відбуватися відповідно до основоположних вимог Євросоюзу в сфері забезпечення регіонального розвитку та регіональної соціально-економічної політики.

Щодо інституційного забезпечення реалізації державної політики інтеграції до ЄС, слід зазначити, що воно визначається Стратегією інтеграції України до ЄС, іншими рішеннями Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Слід розрізняти інституційне середовище та інституційне забезпечення управління регіональним розвитком. Взаємодія регіону із інституційним середовищем формує інституційну забезпеченість управлінської діяльності.

Крім того, існує інституційне середовище управління регіональним розвитком та інфраструктурне середовище функціонування територіальних систем.

Під інфраструктурним середовищем слід розуміти наявний соціально-економічний каркас регіону, на якому базується система суспільних зв'язків, а інституційне середовище

це своєрідний правовий результат внутрішніх відносин у межах самої системи, та зовнішніх – у межах держави.

Ключову роль у процесах управління розвитком суспільних систем різного таксономічного рівня відіграє держава. Саму ж державу можна трактувати і як інститут, і як систему. Проте, в рамках цього дослідження ефективність діяльності державних інституцій не досліджується.

Натомість зазначимо, що проєкцію держави на регіональний рівень здійснюють її органи управління на місцях та органи місцевого самоврядування. Не слід забувати і про більш широкий аспект самоврядування. Щодо суспільної діяльності різних напрямів, зокрема економічної, соціальної, наукової, релігійної та культурологічної, то це проявляється у самоорганізації суб'єктів кожного виду діяльності.

Під інституційним забезпеченням управління регіональним розвитком слід розуміти створення належних умов для функціонування існуючих, а за потреби – реорганізацію або ж створення таких інституцій, які б безпосередньо впливали на процеси координації зусиль у сфері розробки і провадження програм та моніторингу стану просторового розвитку.

Детальний аналіз законодавчої бази свідчить, що значна частина повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування є делегованими, що означає – надання повноважень на певний час із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання. Одночасно, делегуючий суб'єкт набуває право контролю за станом і наслідками виконання цих повноважень та повинен здійснювати фінансово-майнове їх забезпечення. Однак у більшості випадків, делегування повноважень між різними гілками влади не підтримується відповідними ресурсами. Саме відсутність чіткого визначення власних та делегованих повноважень, встановлення джерел їх забезпечення і призводить до зниження рівня впливу регіональних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на конкурентоспроможність відповідних територіальних господарських систем.

Концептуальною основою удосконалення системи управління у сфері регіональної конкурентоспроможності повинні стати положення при якому держані органи влади забезпечують можливості використання усіх наявних в межах регіону існуючих та формування нових переваг, сприяють вирішенню надскладних міжрегіональних проблем, що не входять до компетенції місцевих органів влади. Водночас в рамках реалізації принципу субсидіарності, на місцевий рівень управління передається решта функцій.

Саме територіальні громади, районні і обласні ради в умовах глобалізації суспільно-економічного розвитку та відповідного зростання ролі регіонів у цьому процесі, повинні бути самодостатніми суб'єктами територіального управління. На нашу думку, першочерговими заходами для досягнення цієї мети повинні стати:

- перегляд положень Конституції України щодо управління процесами територіального розвитку;
- розширення сфери повноважень місцевого самоврядування;
- закріплення форми впливу усіх гілок державних органів влади на територіальному рівні ;
- відмова від системи делегування повноважень у сфері регіонального розвитку;
- підвищення якості управлінського середовища. Здійснення ефективного управління територіальним розвитком, розв'язання проблем їх інституційного забезпечення значною мірою залежить від рівня компетентності державних службовців та посадових осіб в органах місцевого самоврядування як на національному, так і на регіональному та місцевому рівнях. Адже компетентність, уміння приймати продумані та стратегічно сплановані управлінські рішення – це ті риси, яких нині бракує управлінському персоналу в Україні.

При цьому першочергового вирішення потребує задача удосконалення нормативно-правового забезпечення сталого розвитку регіонів. Базовим положенням, на основі якого і буде формуватись законодавче забезпечення розвитку регіонів, повинні стати підвищення

рівня їх конкурентоспроможності на основі формування та використання наявного потенціалу територій.

Діюча нормативно-законодавча база стосовно регіонального розвитку включає Конституцію України, Закон України «Про засади державної регіональної політики», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про захист економічної конкуренції», Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів», Податковий та Бюджетний кодекси України, стратегії національного та регіонального розвитку. Вона хоча і охоплює цілий ряд аспектів цього процесу, однак не відповідає сучасним реаліям оскільки:

- регіони та їх розвиток не враховують необхідності прискореного розв'язання економічних і соціальних завдань;
- регіони не розглядаються як самодостатні об'єкти, а регулювання їх розвитку передбачається здійснювати виключно за рахунок перегляду між бюджетних відносин;
- стратегії та програми регіонального розвитку не є обов'язковими для виконання на всіх рівнях;
- в цілях, завданнях та пріоритетах просторового розвитку не враховуються глобальні виклики, ризики та загрози, що постають внаслідок інтеграції України у світогосподарський простір;
- рівень регіонального менеджменту потребує серйозного перегляду та кадрового перезавантаження.

На основі існуючих тенденцій розвитку регіональних господарських систем слід сформувати програми підвищення регіональної конкурентоспроможності на основі комплексного використання наявних конкурентних переваг. Вони можуть бути виділені в окремий рівень системи нормативно-правового забезпечення сталого розвитку регіонів з урахуванням необхідності підвищення рівня їх конкурентоспроможності.

Одним із основних факторів забезпечення ефективного використання можливостей і переваг регіонального розвитку є удосконалення функцій макроекономічного регулювання як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях. Високий динамізм економічної ситуації вимагає зміни регулювальних функцій органів державного і регіонального управління та місцевого самоврядування з метою приведення цих процесів до рівня ефективної взаємодії.

Як свідчить сучасний стан постала об'єктивна необхідність гармонізації стратегічних напрямів взаємодії центральних, регіональних і місцевих органів влади, оскільки діюча система є несистемною і тому потребує цільової спрямованості та організаційного і фінансово-правового забезпечення.

Посилення процесів регіоналізації акцентує увагу на системі регулювання розвитку й функціонування господарства регіону на мікроекономічному рівні. У цій сфері визначальним є розмежування функцій державних і регіональних органів та органів місцевого самоврядування, надання останнім можливості самостійно вирішувати задачі локального рівня. Тим самим, першочергово вирішення потребують проблеми розробки ефективного механізму управління місцевим господарством.

В чинному правовому полі є численні інституційні пастки, як не дозволяють задіяти ефективні механізми планування, організації та контролю сталого регіонального розвитку. Це в значній мірі викликає регіональну диференціацію, яка в першу чергу відчувається на рівні конкурентоспроможності просторових господарських систем. Як наслідок, посилюється міжрегіональна асиметрія і поглиблюються проблеми на загальнодержавному рівні у використанні економічного потенціалу, формуванні та розподілу бюджетних ресурсів, у політиці праці та заробітної плати, що у підсумку викликає глибоку стратифікацію рівня життя населення.

На додаток це призводить до неповного використання місцевих конкурентних переваг, що знижує потенційні можливості територіальних громад у збалансованому і комплексному розвитку своїх територій.

Одним із найбільш адекватних та дієвих шляхів вирішення даної проблеми може стати перехід до функціонально-саморегулятивного управління на мезорівні.

Основними завданнями, що повинна вирішити така система управління є:

- формування раціональної системи місцевого управління регіональним розвитком на основі чіткого визначення повноважень органів влади та ступеню їх відповідальності за результативність реалізації державної політики;
- запровадження мотиваційних механізмів до підвищення ресурсних можливостей регіонів в частині використання наявних конкурентних переваг;
- планомірне зменшення залежності місцевих бюджетів від між бюджетних трансфертів та перехід до їх повної фінансової самодостатності, як основи для проведення активної економічної, соціальної та екологічної політики в регіонах;
- формування та реалізація дієвих програм зайнятості на рівні кожного населеного пункту як основи підвищення якості людського потенціалу та його капіталізації;
- запровадження постійного моніторингу та реалізація системних заходів у сфері раціонального природокористування, охорони довкілля.

Відповідно, на нашу думку, основними цілями діяльності органів влади у напрямі підвищення рівня регіональної конкурентоспроможності мають стати:

- активізація інвестиційно-інноваційної діяльності у напрямі збільшення частки перспективних сфер економічної діяльності відповідно до сформованих пріоритетів;
- зростання рівня ділової активності, особливо у сфері малого та середнього бізнесу;
- запровадження мотиваційних механізмів щодо нарощування обсягів експорту та планомірному імпортозаміщенню;
- за діяння інтелектуального потенціалу регіонів задля прискорення формування кластерних, мережових та інших новітніх територіально-виробничих форм оптимізації господарства;
- налагодження ефективних міжрегіональних зв'язків з метою домінування на внутрішньому ринку та інтеграцію зусиль для налагодження ефективного транскордонного співробітництва з країнами ЄС;
- запровадження моніторингу діяльності територіальних громад і регіонів в частині збалансованого і комплексного їх розвитку та тиражування досвіду кращих в межах держави.

Особливо це стосується децентралізації у сфері управління процесами економічного розвитку. Адже практично впродовж всього трансформаційного періоду регіональні аспекти економічних відносин ігнорувалися, хоча вони завжди відігравали вирішальну роль у соціально-економічних перетвореннях. Це обумовило необхідність прийняття курсу на децентралізацію, на максимальне вирішення багатьох методологічних питань правового, організаційного, фінансового і економічного характеру, тобто формування та функціонування нової парадигми відносин у межах держави. За цих обставин політика децентралізації передусім має бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як базису динамічного розвитку держави [5].

Реформування владних повноважень в Україні повинно базуватися на досвіді розвинутих європейських країн та імплементації європейських стандартів децентралізації з урахуванням національних особливостей, що сприятиме уникненню багатьох помилок, скороченню витрат та прискоренню оптимізації вітчизняного алгоритму запровадження реформ.

Економічні відносини в межах регіонів являють собою найбільш динамічні й водночас слабо регульовані процеси. Проникнення товарно-грошових відносин в усі сфери діяльності суспільства потребує механізму, який спроможний впливати на зв'язки та залежності, що виникають на регіональному рівні, і насамперед – на ринках товарів і послуг.

На думку багатьох фахівців, децентралізацію треба здійснювати передусім з реформування між бюджетних відносин. На нашу думку, децентралізація має бути спрямована на максимізацію використання економічного потенціалу всіх без винятку регіональних господарських систем. Отже, децентралізація, згідно з визначенням сучасного понятійно-термінологічного словника, – це «управлінська політична система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади; політичний процес, котрий передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфічних регіонально-локальних програм». Якщо виходити з позицій архітекτονіки інституціоналізму, то це практично побудова нової моделі державної влади в Україні.

Проблематика територіального устрою держави в різних її аспектах дістала глибоке дослідження в наукових працях правового, економічного, управлінського спрямування, проте і зараз вона залишається пріоритетним напрямом перегляду функціонування регіонального простору держави. На нашу думку, проведення децентралізації, з точки зору активізації економічного розвитку, вимагає передусім визначення сутності понять «регіон» і «регіональний ринок». В рамках цього дослідження генеза поняття «регіон» детально розглянута. На додаток Закон України «Про засади державної регіональної політики» чітко визначив, що під регіоном слід розуміти всі адміністративно-територіальні утворення субнаціонального рівня. Виходячи з цього, одним з головних завдань науки і практики слід вважати розкриття сутності регіону як сегменту економічного простору держави, де базуючись на територіальній організації сфери виробництва, обігу, розподілу чи споживання формується регіональний ринок. Ці вихідні положення та поняття в подальшому можуть бути широко використані в теоретичних дослідженнях та практиці управління господарським розвитком окремих територій і держави в цілому.

В рамках унітарності державного устрою розвиток господарства в регіоні залежить не тільки від макроекономічного середовища, нормативно-правової бази, науково обґрунтованого розміщення виробництва, а й від тих факторів та закономірностей, які визначають винятковість конкретної території, а саме гео економічні, природно-ресурсні, екотичні, культурно-етнічні та інші чинники, що формують регіональні цикли відтворення.

Слід враховувати також, що для більшості регіональних господарюючих суб'єктів, малого бізнесу, приватних підприємств, фермерів, зокрема, домашніх господарств взаємодія на регіональному ринку є, по суті, єдино можлива форма прояву економічної активності та реалізації сукупності взаємовідносин та інтересів.

Це свідчить про те, що регіональний ринок має як економічну складову, так і форму просторової локалізації господарських систем. Однією з головних ознак регіонального ринку слід вважати істотну обмеженість вихідних можливостей, форм, методів і напрямів прояву економічної активності будь-яких суб'єктів. Якщо під обмеженістю в суто економічному тлумаченні розуміти кількісні та якісні характеристики матеріального чи нематеріального об'єкта, стосовно якого створюються певні економічні інтереси, то на рівні окремих територій проблеми обмеженості ресурсів і продуктів відстежуються настільки яскраво, що це дає підстави вважати їх визначальними при формуванні поведінки учасників економічних відносин.

Насамперед, ідеться про власне територіальну, площинну обмеженість, яка позначається на виборі місцевих мінерально-сировинних, водних, лісових, земельних та інших природних ресурсів. З точки зору розвитку продуктивних сил цей аспект має вплив, в основному, на розвиток добувної промисловості, сільського господарства, низькоукладних переробних виробництв. Не менш важливим є також економіко-географічне положення, яке зумовлює

специфіку міжрегіональних економічних зв'язків, участь регіону в транскордонному співробітництві.

Структурна обмеженість визначається, насамперед, спеціалізацією та особливостями функціонування регіональної господарської системи, специфікою відтворювальних процесів на виробництвах, які є «центрами тяжіння» (за Вебером, «містами з великим агломераційним ефектом») для економіки регіону, балансом виробництва і споживання товарів та послуг, станом ринку праці, особливостями формування місцевих бюджетів та між бюджетних трансферів.

Найяскравішим проявом обмеженості є факторний потенціал регіону. При цьому, якщо зважати на суто географічне (за етимологією) визначення регіону, то цей потенціал задається специфічним набором природно-кліматичних, демографічних, економічних, історичних, етнічних, соціально-побутових та інших умов, які при залученні до господарської діяльності стають конкурентними перевагами.

До відносно незмінних у межах будь-якого регіону можна віднести мінерально-сировинні ресурси, природну родючість ґрунтів, флору, фауну, водність території й деякі інші природні компоненти та їх сукупності. Ті ж умови, які мають соціобіологічну природу, тобто залежать від певних особливостей та результатів розвитку суспільства, в тому числі в економічній сфері, не можна вважати незмінними. Зокрема, чисельність населення, рівень його зайнятості та соціального благополуччя, тривалість життя від народження визначається багатьма факторами і не є константою.

Не викликає сумніву і мінливість інтелектуального та технічного рівнів, що позначаються на конкурентних позиціях регіональної економіки. Важливою складовою цього комплексу є факторний потенціал регіону, від якого великою мірою залежить ефективність функціонування регіонального господарського комплексу.

Характерно, що із сукупності факторів, присутніх у регіоні, в господарській діяльності застосовуються не всі. Це визначається не тільки специфікою самих факторів, а й ступенем розвитку технологій, особливостями економічного та соціального укладу в регіоні.

Істотну роль факторний потенціал відіграє і в процесі зміни спеціалізації економіки окремих регіонів, яка може бути викликана різними причинами, передусім потребами в структурних перетвореннях національної економіки, ринковою кон'юнктурою, виснаженістю ресурсів тощо. Проте спрямованість такої зміни має враховувати наявність тих чи інших факторів, щоб запобігти посиленню соціальної напруженості, негативному впливу на деякі галузі виробництва чи інші регіони.

Важливого значення в контексті факторної забезпеченості регіонів набуває просторова мобільність факторів, їхня схильність до змін у часі та просторі. Багато факторів, зокрема людський потенціал, інновації, знання, капітал, лісні, водні ресурси в межах екосистеми можуть відносно безперешкодно змінювати свою локалізацію і ставати факторами розвитку інших регіонів.

Таким чином в умовах децентралізації особливого значення набувають процеси активізації розвитку продуктивних сил територіальних громад, районів і регіонів в цілому.

Для оцінки ефективності регіонального розвитку в Україні використовуються рейтинги, орієнтовані на характеристику економічних, соціальних та екологічних показників території, або традиційні методи оцінки ефективності, які адаптовані до регіональної економічної підсистеми.

Зараз серед фахівців відсутня єдність щодо складу показників, які характеризують конкурентоспроможність регіону, як відсутнє і розуміння того, які параметри повинні бути закладені у критеріальні виміри, що в умовах децентралізації надзвичайно важливо.

Натомість Кабінет Міністрів України постановою від 21 жовтня 2015 року № 856 затвердив Порядок та Методику проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики.

Згідно з вимогами Уряду щоквартально регіони та центральні органи виконавчої влади подають звітність по 27 показниках, а щорічно – по 64. до цієї роботи долучаються, окрім Державної служби статистики України, практично всі міністерства, а доцільність окремих показників і об'єктивність оцінок викликає глибокі сумніви. Наприклад, щорічно кожна область і Міністерство регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства повинні визначити частку населених пунктів України із їх загальної кількості, де впроваджено роздільне збирання твердих побутових відходів. Не зрозуміло як цей показник і ще багато йому подібних впливають на ефективність реалізації державної регіональної політики.

Маючи вагомий практичний досвід у сфері регіонального управління вважаємо, що критеріями діяльності органів місцевого самоврядування всіх рівнів, які в умовах децентралізації владних повноважень стають повноправними господарями відповідних територій мають бути 5 показників, а саме:

- загальна кількість робочих місць, із них новостворених впродовж звітного періоду;
- обсяги приросту власних доходів місцевого бюджету;
- обсяги залучених інвестицій у розвиток території (при цьому не важливо це внутрішні чи зовнішні джерела);
- розмір доходів домогосподарств в розрахунку на середнє домогосподарство;
- обсяги викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами.

Висновки і пропозиції. Таким чином, механізм функціонування регіонів України в умовах децентралізації має будуватися з урахуванням того, що це частина загальнодержавного економічного простору, в яких здійснюються повні цикли відтворення людських ресурсів, основних та оборотних засобів, частини національного багатства, грошового обігу, виробництва, розподілу, обміну і споживання товарів і послуг, а також налагоджена ефективна взаємодія господарського комплексу з органами місцевого самоврядування.

Основними чинниками, що сприятимуть досягненню встановлених цілей в системі регіонального управління є: врегульована нормативно-правова база у відносинах муніципальної власності, розпорядження землею та іншими природними ресурсами, а також глибока децентралізація владних повноважень.

Визначальною умовою реалізації встановлених напрямів модернізації системи регіональної влади є гармонізація не лише загальнодержавних та субнаціональних інтересів, а й урахування субрегіональних особливостей, які раніше виконавчою владою не помічались, а місцевою – лише констатувалися. Регіональні інтереси об'єктивно існуюче явище, незалежно від рівня їхнього усвідомлення. Інтереси територіальних громад – це не лише умова і мотивація розвитку економіки, але це й саме та її частина, що зумовлює всю територіальну організацію суспільства.

Список використаних джерел

1. Бутко М.П., Пепа Т.В., Уляненко Ф.М. Модернізація регіональних господарських систем у глобалізаційному економічному просторі: монографія / М.П. Бутко, Т.В. Пепа, Ф.М. Уляненко; під заг.наук.кер. д-ра екон.наук, проф. М.П.Бутка. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2014. – 268 с.
2. Гриценко В. В. Сутність і категоріальна відмінність понять «інститут» та «інституція» [Електронний ресурс] / В. В. Гриценко. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vdnuet/econ/2009_4/6.pdf.
3. Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг.ред. В.М.Гейця та ін.; НАН України. – К., 2015. – 336 с.
4. Норт Дуглас. Інституції, інституціональні зміни та функціонування економіки / пер. з англ. І.Дзюб. – К.: Основи, 2000. – 198 с.
5. Падалка О. С. Децентралізація – нова парадигма соціально-економічного розвитку регіонів України / О. С. Падалка, В. В. Кулішов // Економіка України. – 2015. – № 10. – С. 45–53.

УДК 316.334.3

М. І. Мурашко к.е.н, доцент

Чернігівський інститут МАУП, м. Чернігів, Україна

С. О. Назарко к.е.н.

Чернігівський інститут МАУП, м. Чернігів, Україна

ОКРЕМІ АСПЕКТИ МЕТОДОЛОГІЇ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ В УКРАЇНІ

Н. И. Мурашко к.э.н, доцент

Черниговский институт МАУП, г.. Чернигов, Украина

С. А. Назар к.э.н.

Черниговский институт МАУП, г.. Чернигов, Украина

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ МЕТОДОЛОГИИ ВНЕДРЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В УКРАИНЕ

Nikolai Murashko Ph.D, Associate Professor

Chernigov Institute MAUP, Chernigov, Ukraine

Svetlana Nazarko Ph.D.

Chernigov Institute MAUP, Chernigov, Ukraine

SOME ASPECTS OF METHODOLOGY IMPLEMENTATION OF STATE SOCIAL STANDARDS IN UKRAINE

В статті розглядаються питання стосовно державних соціальних стандартів з урахуванням глобальних змін, які відбуваються у світовій та українській економіці.

Ключові слова: соціальна політика, реформування, соціальні гарантії, державне регулювання.

В статье рассматриваются вопросы относительно государственных социальных стандартов с учетом глобальных изменений, которые происходят в мировой и украинской экономике.

Ключевые слова: социальная политика, реформирование, социальные гарантии, государственное регулирование.

The article deals with the issue of social standards taking into account the global changes taking place in the world and the Ukrainian economy.

Key words: social policy reform, social security, state regulation.

Постановка проблеми. Досвід країн з розвинутою ринковою економікою наочно показав, що при всіх позитивних аспектах ринку, серед яких можна відзначити й можливість забезпечення високого рівня споживання матеріальних благ і послуг, сама по собі ринкова система не здатна автоматично вирішувати соціальні проблеми суспільства. Вона породжує такі негативні явища як інфляція, нерівність у розподілі доходів, масове безробіття, серйозно загрозливої соціальної й політичної стабільності в суспільстві. Виходячи із цього, сучасний підхід до рішення соціальних проблем у багатьох розвинених країнах визначається усвідомленням важливості всебічної турботи про людину, забезпечення їй гідних умов життя.

Успіх збереження й нарощування потенціалу соціальної сфери, поліпшення якості життя населення значною мірою залежить від чіткого розуміння про місце, роль і функції держави в умовах ринкової економіки.

Однак, враховуючи глобальні зміни, які відбуваються у світовій економіці, посилення ролі демократії та громадянського суспільства, активізації діяльності інституцій суспільно-добровільного сектору економіки у сфері надання соціальних послуг населенню, виникає об'єктивна необхідність перегляду чинної системи соціальних стандартів в напрямку адаптації їх до нових умов існування. Отже, питання встановлення соціально орієнтованих державних стандартів у політиці держави має надзвичайне важливе та актуальне значення.

Аналіз досліджень і публікацій та невирішені частини проблеми. Окремі аспекти

використання соціальних стандартів і соціальних гарантій у системі соціальної політики розглядаються в працях як українських, так і зарубіжних вчених, зокрема Н. Баранової, Д. Богині, І. Бондар, Н. Волгина, Н. Горелова, О. Давидюк, А. Єлесеєва, А. Колота, Т. Кір'ян, Е. Лібанової, В. Мандибури, О. Новікової, С. Синчука, М. Шаповала та інших.

Однак, тема дискусійна і потребує подальшого дослідження.

Метою даної статті є: дослідження особливостей державних соціальних стандартів в Україні та обґрунтуванні доцільності запровадження їх європейських аналогів з метою підвищення рівня життя громадян.

Виклад основного матеріалу. Україна після пошуків свого шляху зробила вибір: стати правовою, демократичною, соціальною державою. Визначення статтею 1 Конституції, України, як **соціальної держави** потребує формування нових стратегічних цілей, одними з найголовніших серед яких виступають стале соціально орієнтоване економічне зростання та економічно орієнтований соціальний розвиток.

Посилення соціальної орієнтації економіки набуло важливого значення для політики реформ, оскільки стабілізація економічного розвитку неможлива без формування соціально благополучного суспільства.

Поєднання проблем розвитку ринкових відносин із посиленням уваги до соціальних питань створює необхідні передумови для економічного оздоровлення, стабільного становища людини впродовж усієї трудової діяльності й після її завершення, адже економічне зростання і підвищення народного добробуту — взаємопов'язані процеси.

В остаточному підсумку соціальна держава створює правове поле, установлює правила поведінки на ньому й механізм здійснення контролю для:

- розвитку й усталеності роботи вітчизняного соціально орієнтованого ринкового господарства, що забезпечує економічну безпеку для країни;
- реальної участі громадян в управлінні виробництвом, сферою послуг, суспільним і державним життям;
- здійснення тарифної політики в інтересах роботодавців та найманих працівників ;
- соціального захисту й підтримки малозабезпечених громадян, а також громадян, які ще або вже не можуть працювати;
- проведення політики справедливого розподілу доходів, соціальної солідарності громадян та соціальної відповідальності бізнесу;
- утвердження активної соціальної політики й соціального партнерства, спрямованого на забезпечення гідного життя й вільний розвиток людини.

Здійснюючи на практиці принципи соціальної держави, багато європейських країн довели життєвість цієї теорії, високоефективну економіку й високі стандарти якості життя.

Під методологією соціальної стандартизації варто розуміти сукупність принципів, вимог, методів побудови соціальних стандартів, єдиних для всіх рівнів їхнього встановлення.

Важливим складеним елементом методології є принципи соціальної стандартизації - постійно діючі основні положення, характерні для всієї системи соціальних стандартів, які лежать в її основі.

Найважливішими є принципи: науковості обґрунтування стандартів; цільової спрямованості стандартів; безперервності процесу стандартизації; системності; комплексності; уніфікації.

Принцип науковості обґрунтування соціальних стандартів складається в необхідності пізнання й обліку в них об'єктивних економічних законів розвитку суспільства, зокрема таких, як закон вартості й закон підвищення продуктивності праці.

Принцип цільової спрямованості соціальних стандартів полягає в чіткому визначенні пріоритетних соціально-економічних проблем, які повинні вирішуватися за допомогою стандартів. Цільові пріоритети й цільова спрямованість соціальних стандартів змінюється на кожному етапі розвитку економіки.

Принцип безперервності процесу стандартизації виражається в тому, що в діючі соціальні стандарти постійно вносяться зміни й доповнення у зв'язку з розвитком продуктивних чинників, зміною загального рівня і якості життя, потреб населення, цін та інших факторів.

Основою очікуваного впорядкування від діяльності по соціальній стандартизації є системність цієї діяльності. Реалізація принципу системності припускає виявлення й облік взаємозв'язків між різними об'єктами соціальної стандартизації при їхньому створенні й застосуванні відповідних вимог до цих об'єктів, а також забезпечення на цій основі узгодження взаємозалежних вимог по стандартизації, їхньої раціональної уніфікації та виключення дублювання вимог у різних нормативних документах по стандартизації. Дотримання принципу системності припускає також погодженість в організації робіт зі стандартизації за часом і послідовністю планування, проведення й реалізації результатів взаємозалежних робіт.

Принцип комплексності - його суть полягає в повноті та всебічності охоплення роботами по стандартизації взаємозалежних об'єктів і аспектів соціальної стандартизації.

Принцип уніфікації формулюється як «приведення до однаковості, до єдиної форми або системи».

Забезпечення необхідних умов для ефективної реалізації зазначених принципів і визначає основні вимоги до структури системи вимог по соціальній стандартизації. Одним з важливих аспектів соціальної стандартизації є визначення й використання системи соціальних стандартів.

Система соціальних стандартів представляє сукупність норм і нормативів різних об'єктів соціальної стандартизації.

Настійна потреба в створенні системи соціальних стандартів полягає в тому, що в сучасних умовах з її допомогою вирішується більшість завдань регулювання й планування соціальних процесів. Соціальні стандарти повинні використовуватись замість директивно встановлюваних планових завдань.

Система соціальних стандартів:

- надає можливість об'єктивно оцінити глибину соціально-економічних проблем регіону;
- дає досить повну уяву про цілі соціального розвитку й використовуються для підвищення ефективності управління ними;
- повинна стати одним з найважливіших інструментів науково обґрунтованого регулювання соціальними процесами, може використовуватись для вибору основних напрямків державної соціальної політики й оцінки необхідних ресурсів соціального розвитку;
- дозволить вирішувати проблеми розвитку економічних і соціальних процесів по регіонах країни й допоможе усунути планування від досягнутого рівня.

Система соціальних стандартів повинна відповідати певним вимогам:

- бути науково-обґрунтовано з урахуванням досягнень природних і суспільних наук;
- досягати методичної єдності формування соціальних стандартів по всіх рівнях управління;
- мати повноту (тобто розроблятися в усіх напрямках соціального розвитку та з урахуванням їхнього взаємного зв'язку);
- будуватися відповідно до специфіки національних, природних, соціально-демографічних особливостей регіону;
- враховувати стан і тенденції розвитку соціальної сфери та передовий закордонний досвід.

Тому що соціальні стандарти відображають можливості й потреби суспільного розвитку в рамках конкретного інтервалу часу. Застарілі стандарти необхідно замінити новими, які більш точно виражають мету соціального розвитку на кожному його етапі під впливом розвитку продуктивних чинників, зміни загального рівня і якості життя, потреб населення,

цін й інших факторів (наприклад, перегляд розміру гарантованого мінімуму заробітної плати).

Розвиток системи соціальних стандартів припускає розширення складу норм і нормативів, подальшу проробку методичних аспектів нормування, поліпшення організації підготовки норм і нормативів.

Сфера соціального нормування досить широка, стосується багатьох сторін життя людини, його праці, культури, побуту. Вона включає різні області соціального розвитку: доходи населення, оплату праці й пенсійне забезпечення; соціальну підтримку громадян і соціальне обслуговування населення; утворення; охорона здоров'я; культуру; фізичну культуру й спорт; туризм, санаторно-курортне обслуговування; пасажирський транспорт; забезпечення правового порядку й особистої безпеки населення; житлово-комунальну сферу й інші області й сфери. Однак соціальне нормування слабо торкнулося суспільно-політичної діяльності, соціальне й міжособистісне спілкування (деякі ненормовані аспекти трудової діяльності, діяльності в сфері культури, сім'ї та побуту, область тих суспільних відносин, які не піддавались кількісній оцінці).

Соціальні стандарти повинні включати наступні основні типи:

- номенклатуру об'єктів соціальної стандартизації у вигляді переліків організацій соціальної сфери, асортиментів або набору матеріальних благ і послуг;
- кількісні норми й нормативи об'єктів соціальної стандартизації в натуральному й вартісному вираженні;

- нормативи часу надання послуг об'єктами соціальної стандартизації (наприклад, не більше 4 років);

- нормативні співвідношення об'єктів соціальної стандартизації у вигляді встановлених пропорцій (наприклад, співвідношення «потреба - споживання соціальних послуг»). Теорія й практика соціального нормування застосовує в цей час цілий ряд методів: логічної межі, конкретизації ідеалу, моделювання соціальних процесів та ін., які можуть бути рекомендовані для розрахунків соціальних стандартів соціального розвитку регіонів. Величина кожного соціального стандарту повинна визначатися, виходячи зі специфіки показника та особливостей складової соціальної системи, яку він описує. Наприклад, споживання продуктів харчування визначається на основі нормативного методу, виходячи з науково обґрунтованих норм споживання; при визначенні стандартів зайнятості, безробіття може бути застосований метод логічної межі, коли як стандарт приймається гранична величина показника - наприклад, повна відсутність безробіття або виробничого травматизму.

Крім того, з огляду на те, що в різних сферах об'єкти соціальних послуг характеризуються різноманітністю, соціальні послуги можуть бути диференційовані за рівнем платності, пільговості й безкоштовності, видам і структурі джерел фінансування, у рамках загального нормативного підходу застосовуються різні методи розрахунку фінансових нормативів по конкретних сферах.

Так, для визначення фінансових нормативів у таких сферах, як соціальна, та охорона здоров'я, використовується метод структуризації. Його суть полягає в тому, щоб на основі виділення компонентів витрат соціального показника можна розрахувати структуру нормативу витрат із прив'язкою загальної величини нормативу до найбільш стабільної статті соціального показника - «оплата праці». Метод структуризації може використовуватись для розрахунку фінансових нормативів і у сфері житлово-комунального обслуговування. Тут виділення елементів фінансування соціального показника пов'язане зі співвідношенням платних і безкоштовних послуг. Фінансовий норматив виступає як вартісне вираження рівня датування послуг.

Визначення фінансових нормативів у сфері культури може здійснюватися за допомогою методів структуризації й прямого рахунку. Як основний метод розрахунку для сфери соціального забезпечення передбачений метод прямого рахунку. Соціальний показник

установлюється у вигляді фінансового нормативу, що застосовується для різних груп споживачів послуг.

За європейськими стандартами (вимогами Європейської соціальної хартії) досягнутий розмір середньомісячної заробітної плати рекомендовано орієнтувати в оцінці межі забезпеченості населення на 2,5 прожиткових мінімуми, як на критерій бідності. Аналіз співвідношення СМЗП і державних соціальних стандартів наведений у таблиці 1 показує, що в останні роки в Україні коефіцієнт даного співвідношення досягнуто на рівні 2,4-3,0, але неможливо стверджувати, що відбувається підвищення добробуту. Оскільки соціальний стандарт прожиткового мінімуму відповідає сучасному споживчому кошику, а не реально необхідному. [2].

Таблиця 1

Динаміка співвідношення середньомісячної номінальної заробітної плати і державних стандартів

Рік	СНЗП, грн.	МЗП, грн	Індекс Кейнса, %	Співвідношення СНЗП та МЗП, рази	ПМ для працездатних осіб, грн	Співвідношення СНЗП та ПМ, рази	Питома вага МЗП у ПМ, %
2010	2239	922	41,2	2,4	922	2,4	100
2011	2633	1004	38,1	2,6	1004	2,6	100
2012	3025	1134	37,5	2,6	1134	2,6	100
2013	3282	1147	37,7	2,7	1147	2,7	100
2014	3480	1218	35,0	2,9	1218	2,9	100
2015	4195	1378	32,8	3,0	1378	3,0	100

Примітка: СНЗП - середня номінальна заробітна плата; МЗП- мінімальна заробітна плата; ПМ - прожитковий мінімум.

Розраховано авторами за даними <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Відомо, що у країнах ЄС при встановленні розміру мінімальної заробітної плати орієнтуються на рівень та динаміку середньої номінальної зарплати за допомогою індексу Кейнса. Чим більший розмір індексу Кейнса, тим сильніше МЗП впливає на формування первинних доходів. В Україні у розглянутій динаміці індекс Кейнса майже не змінився, в середньому складає 37,5% . Таке низьке значення індексу обумовлено як суттєво нижчим, порівняно з країнами ЄС, розміром МЗП, так і особливо через низький рівень середньомісячної номінальної заробітної плати [3].

Отже, щоб проаналізовані співвідношення відповідали європейським стандартам необхідно відчутне зростання середньомісячної номінальної зарплати на умовах, коли водночас збільшується МЗП, а розмір прожиткового мінімуму постійно оновлюється та відповідає реальному споживчому кошику.

11 березня 2016 року відбувся круглий стіл «Зміцнення системи соціального забезпечення України шляхом ратифікації Конвенції Міжнародної організації праці № 102», організований Комітетом Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення спільно з Міжнародною організацією праці, з метою прискорення досягнення європейських соціальних стандартів.

Державними органами та науковими установами неодноразово вивчалися питання відповідності законодавства України в частині мінімальних норм соціального забезпечення нормам Конвенції 102, інших конвенцій МОП, Європейському кодексу соціального забезпечення. І завжди за висновками проведеної такої роботи зазначалось, що по більшості положень Конвенції 102 законодавство України їм не відповідає.

Потрібно зазначити, що Угода про асоціацію між ЄС та Україною, підписана 21 березня 2014 року, вимагає від Уряду України досягнення цілей «посилення рівня соціального

захисту та модернізації систем соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності». Тому Урядом України були підтримані пропозиції щодо ратифікації Конвенції МОП №102 про мінімальні норми соціального забезпечення.

Так, в Україні охоплено ширше коло осіб, яким гарантується соціальний захист, більш вищі деякі розміри допомог і виплат.

Враховуючи, що національна система соціального захисту включає в себе розгалужену мережу соціальних пільг та виплат з дублюванням певних функцій, приєднання до Конвенції надасть змогу вибудувати систему пріоритетів у соціальній сфері та стати основою для формування виваженої соціальної політики, яка базуватиметься на міжнародних традиціях у правовій сфері та враховуватиме економічно обґрунтовані позиції.

Висновок. Створення системи соціальних стандартів та гарантій в Україні дозволить активніше впливати на соціальний захист населення, а також регулювати рівень життя населення, привести українське законодавство у відповідність до європейських вимог.

Систематизація та формування відповідної методології соціальних норм та нормативів дозволить значно підвищити якість розробки регіональних програм забезпечення якості життя і оцінку їх ефективності.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії». [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Звіт про НДР «Вдосконалення системи соціального захисту населення в умовах підвищення споживчих цін» (№ держреєстрації 0108U002370). – НДІ праці, 2014. – 155 с.
3. Кравцова М.С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення. Режим доступу: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/8F.pdf>
4. Ратифікація 102 конвенції МОП. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://profspilka.kiev.ua/publikacii/novyny/4227-ratifikacya-102-konvencyi-mop.html>
5. Статистичні матеріали Державної служби статистики [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
6. Тищенко О.В. Проблеми вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/2_2015/47.pdf

УДК 342.571

А. Ф. Подорван, аспірант

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ****А. Ф. Подорван, аспирант**

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-
КОММУНИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ВЛАСТИ****Andriy Podorvan, PhD student**

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

**METHODOLOGY OF THE RESEARCH OF INFORMATIONAL AND
COMMUNICATIONAL ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES**

У статті розглядається основні засади методології досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності органів державної влади. Зокрема, пропонується методологія дослідження цієї діяльності як функціонального механізму державного управління та інструменту обміну інформацією між учасниками управлінського процесу. Окремо пропонується розглядати інформаційно-комунікаційну діяльність як складову загальносуспільної і політичної комунікації. Пропонується класифікація методів досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності, основні принципи та категорії досліджень.

Ключові слова: інформаційно-комунікаційна діяльність, методологія, метод, принцип, механізм державного управління, комунікація.

В статье рассматриваются основные принципы методологии исследований информационно-коммуникационной деятельности органов государственной власти. В частности, предлагается методология исследования этой деятельности как функционального механизма государственного управления и инструмента обмена информацией между участниками управленческого процесса. Отдельно предлагается рассматривать информационно-коммуникационную деятельность как составляющую общественной и политической коммуникации. Предлагается классификация методов исследований информационно-коммуникационной деятельности, основные принципы и категории исследований.

Ключевые слова: информационно-коммуникационная деятельность, методология, метод, принцип, механизм государственного управления, коммуникация.

The article discusses the basic principles of methodology of the research of informational and communicational activities of public authorities. It proposes to research this activity as a functional mechanism of governance and a communicational tool between participants of administrative process. It also considers informational and communicational activities as a part of general social and political communication. The method classification of the research of informational and communicational activities, the basic principles and categories of research are proposed.

Key words: informational and communicational activities, methodology, methods, principles, mechanisms of governance, communication.

Постановка проблеми. Наукові дослідження у галузі державного управління в Україні стосуються широкого кола питань управлінської діяльності, вивчення організаційного, інформаційного, правового, ресурсного та інституційного забезпечення діяльності органів влади, розробки актуальної структури органів влади, пошуку сучасних засобів, форм та методів, підвищення ефективності комунікацій та обміну інформацією. Відтак, необхідним постає проблема теоретичного обґрунтування вибору та застосування оптимальних форм та механізмів державного управління. Один з напрямів – дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності органів державної влади (далі – ОДВ), їх практичне випробування та у підсумку запровадження нових форм та методів використання даного механізму державного управління.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Загальні теорії методології наукового пізнання у галузі державного управління досліджували В. Бакуменко, К. Ващенко, М. Горлатий, Ю. Ковбасюк, О. Оболенський, Ю. Сурмін та ін. До вивчення механізмів комунікацій звертались А. Баровська, О. Бажинова, О. Кучабський, В. Мазур, масових комунікацій – В. Иванов, С. Квіт. Свого часу теорії політичної системи досліджували Д. Істон, Г. Алмонд, К. Дейч, теорії політичної комунікації вивчали А. Соловйов, Р.-Ж. Шварценберг, М. Грачев.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Особливості наукового дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ в Україні на сучасному етапі зумовлені відносно слабкою методологічною базою. Так, на дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ здебільшого поширюються загальні методологічні засади наукових досліджень в галузі державного управління. Протилежна тенденція – запозичення методологічних засад наукової думки країн Західної Європи та США, де традиційно значна увага приділяється методології досліджень комунікацій органів влади. Загалом, методологія досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ потребує конкретизації понять, структурування та визначення принципів, форм та методів наукового пізнання, а також їх класифікації.

Виклад основного матеріалу. Наукові дослідження в галузі державного управління – вид наукової діяльності, що передбачає ретельний розгляд теоретичних, методологічних та практичних засад державного управління з метою пізнання та встановлення закономірностей побудови і функціонування системи управління. [13, 6]

Методологія дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ, будучи частиною загальної методології наукового пізнання галузі державного управління, покликана виявляти закономірності, тенденції та функції, пропонувати методики та способи вирішення проблем даного виду управлінської діяльності. Наукові дослідження у галузі державного управління передбачають опрацювання теоретичної бази державного управління, методологічних та практичних напрацювань у цій галузі науки, базуючись на діючих законодавчих та нормативно-правових документах

Можна погодитись, що форми, методи та засоби інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ мають відображати а) поточний інституційний рівень розвитку управлінського апарату в Україні; б) функціональну спроможність управлінського апарату; в) рівень розвитку громадянського суспільства та його актуальні вимоги та запити до органів влади.

За визначенням, **методологія державного управління** – це система способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності [7, 346].

Якщо ж виокремити методологію наукового дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ, то на думку автора, вона має включати, по-перше, загальну проблематику функціонування системи державного управління, по-друге, конкретні питання теоретико-практичного обґрунтування відповідних принципів, форм, методів та засобів обміну інформацією, комунікації та зворотного зв'язку.

Відтак, можна виокремити загальні теоретичні складові досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ:

- **аналіз існуючої законодавчої бази** функціонування системи державного управління у конкретній країні / спільноті з акцентом на здійснення ОДВ інформаційно-комунікаційної діяльності;

- **методологія дослідження існуючих в практик** інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ як механізму державного управління;

- **загальні принципи наукової діяльності** щодо розгляду теоретичних, методологічних та практичних засад державного управління з метою встановлення закономірностей функціонування системи інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ.

Інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ виконує **функціональні завдання у загальній системі державного управління**: а) виступає як конкретний функціональний механізм державного управління; б) є практичним інструментом обміну інформацією між

учасниками управлінського процесу; в) існує як складова загальносуспільної (політичної) комунікації (рис. 1).

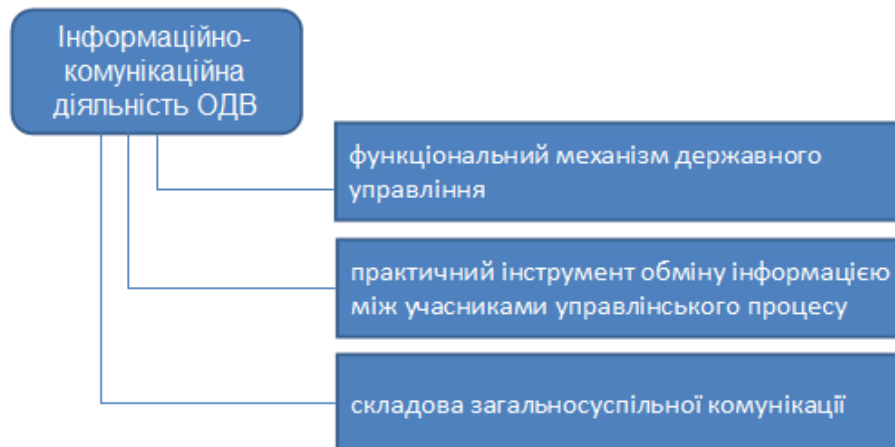


Рис. 1 Основні теорії досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ

Досліджувати комунікацію влади та громадськості як механізм державного управління з точки зору загальної теорії комунікацій, комунікативної діяльності та процесів прийняття рішень в ОДВ пропонують О. Кучабський та О. Бажинова. Дослідники формують основні механізми взаємодії органів державної влади та громадськості: інформування громадськості (одностороння взаємодія), інтерактивна взаємодія (двостороння взаємодія), зворотна взаємодія. Також до основних механізмів комунікації можна відносять чотири основних блоки: правовий, ресурсний, інформаційний, організаційний [2, 200-201].

Таким чином, методологія дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ **як механізму державного управління** полягає у дослідженні комплексу (системи) теоретичних, методологічних та інституційних процедур, які дозволяють досліднику отримати достовірні знання щодо змісту, особливостей, принципів та форм інформаційно-комунікаційної діяльності в конкретному ОДВ чи у системі органів державної влади загалом.

Дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ також передбачає вивчення складових цієї діяльності. Такими, на думку В. Мазур, є керівна система – суб'єкт управління; керована система – об'єкт управління; мета; принципи; правове забезпечення (блок нормативних актів, щодо комунікативної діяльності органу влади); організаційне забезпечення (організаційна структура управління, функції прогнозування, планування, мотивації, контролю); інформаційний процес (збір, обробка, поширення та зберігання інформації); ресурсне забезпечення (кадри, техніка, науково-методичне забезпечення, форми, методи, технології). [10]

Інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ також розглядається як **рух інформації або одночасно як інструмент обміну інформацією між учасниками управлінського процесу: владою та громадянським суспільством**. Державне управління не може існувати без комунікації, як форми взаємодії різноманітних суб'єктів і об'єктів управління, оскільки демократичний режим потребує погодження позицій у постійному діалозі між владою і громадськістю. Комунікації інформують населення і владні структури та інститути громадянського суспільства, дозволяють видавати накази, ухвалювати законодавчі акти, переконувати людей [10]. Отже, інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ таким чином, є засобом реалізації управлінських завдань ОДВ, розпорядчих функцій ОДВ та одночасно однією з форм забезпечення громадян інформаційними послугами. У такому разі сама інформація розглядається як засіб організації управління соціальними системами.

Термін «комунікація» у державному управлінні визначається як рух інформації; інструмент діалогу між учасниками управлінського процесу; складова процесу взаємодії

влади і громадянського суспільства. Відтак, можна говорити про комунікацію як процес двостороннього обміну інформацією між місцевими органами влади і громадськістю за допомогою засобів зв'язку і соціально-комунікативних технологій. [10]

Прикладом таких комунікацій виступають **організаційні комунікації**. Вони виникають як процес обміну інформацією, знаннями та досвідом формальними або неформальними каналами в межах групи людей, спрямований на координацію їхньої зовнішньої і внутрішньої діяльності, вирішення виробничих завдань та досягнення цілей організації. [7, 246]

Обмін інформацією відбувається не лише між органами державного управління та суспільством. Адже у системі взаємодії органів державної влади та громадськості можна виділити дві інформаційно-комунікативні системи:

- **внутрішня**: забезпечує взаємодію суб'єктів різних рівнів управління, підрозділів, посадовців шляхом налагодження комунікаційних каналів в процесі особливих контактів, обміну документацією, функціонування електронних засобів зв'язку і т.п.;

- **зовнішня**: між органами влади різного рівня, які знаходяться в системі підпорядкування один одному, наприклад, для районних держадміністрацій – обласні держадміністрації, для облдержадміністрацій – виконавчі органи центрального рівня, а також різні групи громадськості). [2, 200]

Інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ, на думку автора, об'єктивно є **частиною загальносуспільної (або політичної) комунікації**, оскільки комунікація, взаємодія та взаємовплив ОДВ з одного боку, та ЗМІ і організаціями громадянського суспільства, з іншого, відбувається не в окремо взятому середовищі чи закритій системі, а в умовах загальносуспільного обміну інформацією.

С. Квіт визначає три ключові поняття масових комунікацій: **масова комунікація, масова інформація та засоби масової комунікації**. Власне під **масовими комунікаціями** розуміють складний процес представлення і взаємодії через мас-медії поглядів та інтересів різних соціальних верств суспільства. З такого погляду вживаємо цей термін у множині, бо йдеться про багато різноманітних комунікацій. Масові комунікації відбивають стосунки всередині суспільства і забезпечують його ефективність. Вони мають свої внутрішні закони й закономірності. Поняття **масової інформації** відповідно характеризує таку інформацію, яка виробляється для споживання масовою аудиторією. Нарешті, під засобами масової комунікації розуміють спеціальні канали, завдяки яким відбувається поширення інформаційних повідомлень для масової аудиторії. [9, 12-13].

Взагалі, теорія масової комунікації розумілася як складова частина гносеології, а її напрями – суміжними і взаємопроникними з соціологією, культурологією, журналістикою, історією, філософією, психологією, лінгвістикою, кібернетикою, інформатикою. [8, 20]

Американські учені виділяють чотири рамкові теорії комунікації та дві базові моделі переконання. Теорії комунікації включають а) *структурний функціоналізм* (структура суспільства забезпечує його стабільність, форми передачі інформації залежать від суспільства і сприяють його рівновазі); б) *теорія еволюції* (суспільні зміни обумовлені законами природи і масова комунікація розвивається, відповідаючи на потребу в ній аудиторії завдяки розвитку технологій); в) *суспільний конфлікт* (суспільство розвивається завдяки боротьбі між групами з конкуруючими цілями, мас-медіа є активними учасниками цієї боротьби); г) *теорія інструменталізму* (мас-медіа створюють картинку дійсності, базуючись на обмеженій кількості джерел, тому суспільство і особа створюють власні картини дійсності). Моделями переконання є соціокультурна парадигма (інтерпретація соціальних і культурних змінних, які дають особі можливість уявляти реальність) і психодинамічна модель (передбачає, що ефективне повідомлення приводить до адекватних дій особи). [8, 18]

Якщо брати за основу структурно-функціональний принцип діяльності ОДВ як системи, то інформаційно-комунікаційні процеси налагоджують і підтримують в організації внутрішні і зовнішні комунікації, забезпечуючи діяльність організації та власне процес реалізації владних повноважень.

Дослідники вирізняють такі сфери комунікації:

1) **організаційна (формальна)** – зумовлена структурою і відносинами в системі управління (поточне забезпечення проходження інформації);

2) **соціальна (неформальна)** – зумовлена відносинами між соціальними групами, індивідуумами, нормами організаційної культури (соціальний клімат організації). [1]

Загалом, комунікативну діяльність можна розглядати і як внутрішню складову державно-управлінського процесу, і як зовнішньо- та внутрішньоспрямовані зв'язки з громадськістю і персоналом, що вимагає своїх правил, методів, засобів, технологій. Таким чином, до комунікативної діяльності належать **три блоки завдань**:

– забезпечення інформаційного обслуговування органів державної влади і органів місцевого самоврядування;

– налагодження комунікації з «внутрішніми клієнтами» – державними службовцями та посадовцями місцевого самоврядування;

– забезпечення комунікативної взаємодії із «зовнішніми клієнтами» – громадянами (населенням й інституціональними структурами громадянського суспільства) [6, 462].

Особлива роль інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ у дослідженні **функціонування політичних систем**. Так, використовуючи системний підхід, теорії політичних систем визначають внутрішні зв'язки між елементами політики як такі, що по силі є міцнішими за зовнішні. І саме внутрішні зв'язки забезпечують цілісність системи, представляючи її як внутрішньо інтегроване соціальне явище.

Д. Істон розглядає політичну систему як сукупність різноманітних, взаємопов'язаних видів діяльності, які впливають на прийняття і виконання рішень. Процес функціонування такої системи — це процес взаємодії трьох її елементів: «входу», «конверсії» і «виходу». На «вхід» подаються різні (економічні, культурні ж інші) вимоги громадськості або висловлення солідарності та підтримки громадянами влади з різних питань. [11]

Г. Алмонд пропонував розглядати політичну систему як набір всіх взаємодіючих ролей. І до самої системи включав елементи, що діють на основі правових норм і регламентації (на зразок парламентів, виконавчо-розпорядчих органів, судів, бюрократії тощо), і статуси (громадяни та групи), і конкретні ролі агентів (види їх практики і діяльності), і зв'язок між ними. [11]

Принципово новий підхід до теорії політичної системи запропонував К. Дейч, припускаючи, що всі політичні системи надзвичайно сильно залежать від потоку інформації, від цього залежить їх вживання та розвиток. Він розглядає актуальність комунікацій в органах влади, вважаючи, що орган влади і є комунікацією, або ж у крайньому випадку, що органи влади можуть бути успішно досліджені як приклад комунікації. [4, 677]. Дослідник розглядає політичну систему як цілеспрямовано **організовану сукупність інформаційних зв'язків**, спрямованих у кінцевому рахунку на управління і регулювання політичних об'єктів. При цьому він розрізняв *особисті* (персональні, неформальні) комунікації; комунікації, здійснювані за допомогою *організацій* (урядом, партіями, лобістськими структурами), і комунікації, що проходять через *спеціальні структури* – друковані або електронні ЗМІ. [11]

Одне з найбільш повних тлумачень сутності політичної комунікації було запропоновано Р.-Ж.Шварценбергом. Він визначив це поняття як процес передачі політичної інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини політичної системи до іншої, між

політичною системою і соціальною системою. Йде безперервний процес обміну інформацією між індивідами і групами на всіх рівнях. [14]

Найбільш поширеною є класифікація каналів державної комунікації на наступні способи:

- комунікація через неформальні контакти;
- комунікація через суспільно-політичні організації (інститути);
- комунікація через засоби масової інформації. [5, 110-111]

Таким чином, один з підходів дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ пропонує розглядати цю діяльність як сукупність системних елементів, що забезпечує виконання функцій державної влади.

Наукове дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ передбачає також вивчення об'єкту державного управління, у даному випадку — **об'єкту інформаційно-комунікацій з громадськістю** ОДВ як одного з механізмів державного управління.

Об'єкт комунікацій з громадськістю ОДВ – це підсистема державного управління, що являє собою мережу комунікаційних процесів, на яку і спрямований відповідний управлінський вплив суб'єкта управління. У широкому значенні об'єкт інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ – це загальний інформаційний обмін між системами державного управління різного типу.

Методологія досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ ґрунтується на наступних **категоріях**:

- **дослідження процесів** – інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ досліджується як процес, що передбачає існування та зв'язок об'єктів та суб'єктів комунікацій, що знаходяться у процесі постійного обміну інформацією;
- **дослідження системи** – інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ є складовою частиною системи органів державного управління;
- **дослідження зв'язків** – горизонтальні зв'язки між суб'єктами комунікацій в системі ОДВ одного рівня, вертикальні зв'язки між суб'єктами комунікацій в системі ОДВ різних рівнів;
- **дослідження функцій** – функціональних характеристик процесів та завдань, які забезпечуються (чи вирішуються) за допомогою інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ;
- **дослідження законодавчого поля** – дослідника цікавить існуюче система законодавчих та підзаконних актів та спільно з напрацьовані алгоритми їх застосування.

Окремі дослідники звертають увагу на **інституційний аспект** дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ як механізму державного управління

Так, досліджуючи практичну спроможність комунікативних підрозділів в ОДВ, А. Баровська наголошує на необхідності їх інституційного впорядкування та належному координуванні. Окрім того, підрозділи зі зв'язків з громадськістю мають забезпечувати внутрішньоорганізаційні комунікації та контроль за офіційними інформаційними потоками, що поширюються іншими структурними одиницями ОДВ [3].

Своєрідним проривом у методології управління суспільними процесами стало **застосування системного підходу з використанням інструментально-методичного апарату синергетики**, формування системно-синергетичного підходу [7, 13].

Окрім того, синергетичні механізми інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ врівноважують систему державного управління, допомагаючи уникати кризових моментів. Так, у контексті синергетичного підходу до визначення кризи, остання розглядається не тільки як апогей дезорганізації, а і як поява нової організації. Криза являє собою окремий випадок особливого хаотичного режиму. Категорією для характеристики природи кризи є

«хаос». Динамічний хаос не характеризується як абсолютна відсутність будь-якого порядку, він виступає носієм цілісної ієрархії рівнів порядку [12, 108].

На думку автора, дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ має забезпечуватися відповідно до наступних загальнотеоретичних принципів.

1. Принцип публічності. Даний принцип передбачає, що організація інформаційно-комунікаційної діяльності (форми, методи, технології) так само, як і формування змісту інформації (відбір контенту, вибір джерел та каналів поширення) має відбуватися виключно у прозорий та відкритий для суб'єктів та об'єктів комунікацій спосіб.

2. Принцип зворотного зв'язку. Даний принцип передбачає здатність суб'єктів комунікації реагувати на інформацію (пропозиції), яка повертається від об'єктів комунікації шляхом врахування корекцій самої інформації або об'єкту управління, а також для забезпечення ефекту синергії щодо співіснування органів виконавчої влади з одного боку, та суспільства, з іншого.

3. Принцип доступності – передбачає застосування алгоритмів обміну інформації між суб'єктом та об'єктом комунікацій у межах загальноприйнятих та зрозумілих інформаційно-комунікативних технологій, характерних для даного етапу розвитку суспільства. Даний принцип також передбачає, що всі учасники комунікативного процесу володіють мінімальним набором знань, навичок та вмінь для отримання, усвідомлення, обробки (чи інтерпретації), коригування та трансформації інформації.

4. Принцип функціональності. Даний принцип передбачає формування у громадськості відповідних уявлень про зміст, напрямки та функції діяльності ОДВ для успішного оволодіння ними відповідними знаннями, навичками та вміннями роботи з інформацією.

5. Принцип системного підходу. Інформаційно-комунікаційна діяльність ОДВ – складова загальної системи державного управління. Водночас, як складний об'єкт, система інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ розглядається як відносно самостійна система зі своїми особливостями функціонування і розвитку.

Методологія досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ передбачає наукове пізнання процесів комунікацій відповідно до існуючої законодавчої бази. Або, іншими словами, **аналіз нормативно-правового регулювання**, яке встановлює певні критерії теоретичної, практичної та пізнавальної діяльності в державному управлінні.

Нормативно правовий акт містить чітко визначені та ясно сформульовані загальнообов'язкові правила поведінки (норми права), які характеризуються обов'язковістю виконання, відсутністю персоніфікації, неодноразово застосування, безперервністю, розраховані на неодноразову дію та регулюють певний вид суспільних відносин [7, 416].

Відповідно до вказаних ознак, в Україні за останні роки напрацьовані нормативно-правові акти, які визначають:

- засади інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ (здебільшого, у напряму поширення публічної інформації про діяльність ОДВ);
- форми та методи роботи ОДВ з інформацією, критерії доступу громадян до публічної інформації;
- системність проведення ОДВ консультацій з громадськістю, громадської експертизи та порядку утворення громадських рад при ОДВ;
- проведення інститутами громадянського суспільства антикорупційних експертиз;
- формалізацію принципів застосування електронного врядування.

Крім того, законодавство регламентує порядок оприлюднення ОДВ суспільно-важливої інформації, функціонування офіційних Інтернет-порталів ОДВ.

Також у певній мірі забезпечена інституційна складова комунікацій цільовими організаціями громадянського суспільства з ОДВ: відповідні підзаконні акти формалізують діяльність структурних підрозділів чи осіб, які уповноважені забезпечувати комунікацію з громадськістю.

Втім, всі ці напрацювання визначають особливості здійснення інформаційно-комунікаційної діяльності у чітко окреслених випадках, не створюючи загальної системи. Саме тому сучасна методологія досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ має охоплювати всі теоретичні та практичні напрацювання у галузі державного управління, зосереджуючись на системному підході дослідження даного механізму державного управління.

Методологія дослідження існуючих в ОДВ **практик інформаційно-комунікаційної діяльності** має, на думку автора, наступні **особливості**:

- зорієнтованість на практичний результат та моделювання конкретних ситуацій;
- адекватність дослідження суспільно-політичним процесам у глобальному вимірі та особливостям державного-політичного устрою країни на сучасному етапі (або на етапі, який досліджується);
- залежність рівня розвитку та ефективності комунікацій від рівня впровадження у державне управління інформаційно-комунікаційних технологій;
- критерії сприйняття суспільством комунікацій на сучасному етапі (або на етапі, який досліджується).

Методи досліджень практик інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ класифікуються на:

- методи отримання (збору) інформації (матеріалу);
- методи аналізу інформації (матеріалу);
- методи системного дослідження та пізнання об'єктів та процесів комунікацій.

Для **отримання інформації (матеріалів)** про стан системи комунікацій, рівень її функціональної спрямованості, ступінь відповідності поточним вимогам системи державного управління та очікуванням суспільства використовують:

- *методи статистичного збору даних;*
- *анкетування, інтерв'ювання та опитування об'єктів та суб'єктів комунікацій;*
- *фокус групи та соціологічні дослідження;*
- *експертні опитування.*

Методи аналізу інформації (матеріалу), отриманого під час досліджень комунікацій в ОДВ, передбачають:

- *статистичний, фактичний аналіз* – сортування отриманої чи наявної інформації за визначеними кількісними критеріями;
- *методологічний аналіз* – обробка інформації про об'єкт та суб'єкт комунікацій, а також зв'язки між ними, виходячи з категорій методології;
- *теоретичний аналіз* – обробка інформації виходячи з необхідності обґрунтування чи спростування висунутої теорії;
- *проблемний аналіз* – під час аналізу використовується проблемний підхід до системи, явища чи факту.

Для **системного дослідження та пізнання об'єктів та процесів інформаційно-комунікаційної діяльності** пропонується використовувати наступні методи.

1. Метод аналогії процесів комунікацій, який передбачає досягнення пізнавальної мети через порівняння схожих за якісними та кількісними параметрами процесів інформаційно-комунікаційної діяльності. Дана аналогія передбачає, наприклад, *дослідження та порівняння загальних закономірностей політичної комунікації, з одного боку, та*

інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ, з іншого, для пошуку спільних критеріїв та характеристик.

2. Метод моделювання, який передбачає заміну об'єкту дослідження його копією (моделлю), яка замінює реальний об'єкт у тих критеріях та формах, які потрібні науковцю. Для прикладу, *метод моделювання використовується для дослідження ефективності застосування нових форм та методів поширення інформації для цільових груп населення, які моделюються відповідно до вікових, гендерних та професійних критеріїв.*

3. Метод експерименту дозволяє шляхом предметно-практичного перетворення об'єкта перевірити гіпотезу, за умови, коли науковець змінює параметри системи, одночасно фіксуючи наслідки цих змін. Метод експерименту *дозволяє дослідити причинно-наслідкові зв'язки між суб'єктами та об'єктами інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ для пошуку, наприклад, нових каналів та джерел поширення інформації.*

4. Метод системного підходу дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ передбачає дослідження такої діяльності як сукупності елементів, які тісно пов'язані між собою та перебувають у процесі постійної взаємодії.

Дослідження інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ як механізму державного управління допускає використання методу гіпотези для вирішення конкретно сформульованого завдання чи розв'язання виявлених дослідником суперечностей. У такому разі гіпотеза являє собою форму розвитку знань в галузі державного управління, що являє собою наукове припущення, яке потребує доведення і висувається для теоретичного обґрунтування нової ідеї, забезпечує перехід до нового знання, створення нової теорії [13, 4].

Загальна система методології наукових досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ представлена на рис.2.



Рис. 2 Методологія наукових досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ

Висновок. Таким чином, методологія досліджень інформаційно-комунікаційної діяльності ОДВ в Україні, будучи складовою загальної методології державного управління, передбачає теоретичні підходи, відповідне нормативно-правове регулювання та дослідження існуючих практик.

Наукове пізнання у галузі комунікацій з громадськістю має свої особливості, адже може досліджуватись як механізм державного управління, як інструмент обміну інформацією між учасниками управлінського процесу та у якості складової загальносупільної і політичної комунікацій.

Список використаних джерел

1. Антонова О. В., Дрешпак В. М. Інформаційно-аналітична сфера державно-управлінської діяльності на місцевому рівні: структура та функції [Електронний ресурс] / О.В. Антонова // Державне управління: теорія і практика. – 2007. – № 1.
2. Бажинова О. А., Кучабський О. Г. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук пр. – Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «ДокНаукДержУпр», 2012. – №4 (12). С. 196-201.
3. Баровська А. Комунікація влади та громадськості: інституційний аспект. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/293/#_ftn24.
- 4 Book Reviews / The Journal of Politics, Vol. 26, No. 3 (Aug., 1964), pp. 677-678.
5. Грачев М. Н., Ирхин Ю. В. Актуальные проблемы политической науки. М.: Экономическая демократия, 1996. – 188 с.
6. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.
7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011 Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.
8. Иванов В. Основні теорії масової комунікації і журналістики: Навчальний посібник / За науковою редакцією В. В. Різуна – К.: Центр Вільної Преси, 2010. – 258 с.
9. Квіт С. Масові комунікації: Підручник. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 206 с.
10. Мазур В. Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. / В. Г. Мазур [електронний ресурс] // Державне управління. Удосконалення і розвиток. – 2011. – № 8.
11. Соловьев А. И. Политология: Политическая теория. Политические технологии: Учеб. для студентов вузов. – М.: Аспект-Пресс, 2001. – 559 с.
12. Теоретико-методологічні засади механізму антикризового державного управління / Н. В. Сапа // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2009. – Вип. 38. – С. 106-116.
13. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату : метод. рек. / авт. кол.: В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка. – К. : НАДУ, 2009. – 56 с.
14. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология: В 3 ч. – Ч.1. – М, 1993. С. 174.

УДК 351:332.1

С.В.Повна, канд. екон. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ**С.В.Повная**, канд. экон. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННО-ИНВЕСТИЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА**Svetlana v. Povna**, PhD, Associate Professor

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

ECONOMIC MECHANISM OF GOVERNANCE INNOVATION AND INVESTMENT DEVELOPMENT OF THE REGION

Згруповані та проаналізовані методи, що складають економічний механізм державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіону, з точки зору їх поділу на прямі та непрямі, та запропонований напрям диверсифікації відповідних використовуваних методів в Україні для стимулювання масового впровадження інноваційних проектів та забезпечення розвитку економіки.

Ключові слова: розвиток економіки, інноваційно-інвестиційна політика, регіон, методи стимулювання, економічний механізм, державне управління

Сгруппированы и проанализированы методы, составляющие экономический механизм государственного управления инновационно-инвестиционным развитием региона, с точки зрения их деления на прямые и косвенные, и предложено направление диверсификации соответствующих используемых методов в Украине для стимулирования массового внедрения инновационных проектов и обеспечения развития экономики.

Ключевые слова: развитие экономики, инновационно-инвестиционная политика, регион, методы стимулирования, экономический механизм, государственное управление

Grouped and analyzed by methods that make economic mechanism of governance of innovation and investment development of the region, in terms of their division into direct and indirect, and suggested the direction of diversification of the relevant methods used in Ukraine to encourage mass adoption of innovative projects and development of the economy.

Key words: economic development, innovation and investment policies, the region, methods of stimulation, economic mechanism, governance

Постановка проблеми. Інноваційні та інвестиційні процеси є взаємопов'язаними складовими, що призначені для забезпечення економічного розвитку держави, регіону, підприємства. За визначенням, економічний розвиток – це розширене відтворення і поступові якісні і структурні позитивні зміни економіки, продуктивних сил, освіти, науки, культури, рівня і якості життя населення, людського капіталу [1]. І якщо розширене відтворення потребує активних інвестиційних процесів (що можливе без інновацій), то структурна перебудова – процес, в основі якого лежать значні інноваційно-інвестиційні зрушення.

Крім того, сучасний стан економіки не дозволяє сподіватися, що проблеми оновлення можуть бути вирішені ринком самостійно, без втручання держави. Отже, необхідне дослідження методів державного стимулювання та управління інноваційно-інвестиційним оновленням підприємств регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам удосконалення механізмів державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіону присвячено багато публікацій, серед яких можна виокремити таких авторів: М.П. Бутко, С.М. Ілляшенко, М.А. Йохна, Ю. Кіндзерський, Н.В. Краснокутська, В.В. Стадник, Л.І. Федулова та інші.

Використовувані в Україні методи державного стимулювання інноваційно-інвестиційних проектів найповніше розкрито в законодавстві [2-5].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Угрупування методів, що складають економічний механізм державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіону, за принципом їх поділу на прямі та непрямі, дозволяє визначити ті групи методів, які використовувались для інноваційно-розвинених країн та відповідно запропонувати диверсифікацію використовуваних методів в Україні, що дозволить більш масово запроваджувати інноваційні проекти та забезпечити економічний розвиток регіонів, що є актуальним та потребує відповідних досліджень.

Мета статті. Метою статті є порівняння методів, що складають економічний механізм державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіонів в розвинутих країнах з тими, що використовуються в Україні, та надання рекомендацій щодо напрямів диференціації відповідних методів для отримання ефекту масового впровадження інноваційних проектів у регіонах.

Виклад основного матеріалу. Основний зміст перетворень в Україні полягає в переході до комплексної економічної системи, яка діє на ринковій основі. Сьогодні серед чинників, що трансформують економіку країни, є: перехід від екстенсивних до інтенсивних методів господарювання; забезпечення економічної реструктуризації на основі нових технологій, розширення наукомістких галузей; здійснення програми нарощування товарів споживчого ринку, збалансованого з динамікою ефективного попиту; розвиток конкуренції; утримання інфляції; забезпечення ефективності соціальних реформ. При цьому регіональний рівень забезпечує формування конкурентних переваг країни найбільш ефективно [6].

Темпи і рівень економічного розвитку регіонів в значній мірі залежать від того, наскільки збалансованими будуть локальні стратегії, наскільки є прозорим, безперервним, наскрізним, динамічним і гнучким процес формування консолідованих стратегій діяльності в даній області [7]. В рамках зведеної політики комплексного розвитку регіонів повинна формуватися інноваційно-інвестиційна політика, яка у свою чергу повинна бути пов'язана з економічною, соціальною, екологічною, інфраструктурною політикою, а також політиками освіти, транспорту, промисловості. Весь набір політик дозволяє зосередити дослідницьку, аналітичну, проектну, організаційну та фінансову діяльність на конкретизацію і поліпшення існуючих умов урахування змісту політик в стратегіях і планах розвитку за рахунок обґрунтування можливих альтернатив об'єднання та спільного використання наявних ресурсів.

Основними проблемами в інвестуванні основного капіталу є насамперед структурна невідповідність між залученими інвестиціями у певні види економічної діяльності і отриманим фінансовим результатом, а також недостатність обсягів та висока вартість інвестиційних ресурсів. У цих умовах подальший розвиток економіки регіону потребує якісних змін у її структурі, у першу чергу підтримки реального сектору, оскільки саме він є тією основою, на якій тримається, зокрема, державна бюджетна система. Ключовим фактором зростання реального сектору економіки є поступове підвищення ефективності виробництва, що сприятиме заміщенню цінової конкурентоспроможності суб'єктів господарювання регіону неціновою. На сучасному етапі розвитку національного господарства серед нецінових засобів набуття конкурентних переваг вітчизняними товаровиробниками і збереження ними завойованих сегментів на внутрішньому і зовнішньому ринках є: своєчасне оновлення виробництва при одночасному зниженні його матеріало- та енергомісткості; диверсифікація та створення нових видів продукції і послуг; технічне переоснащення, передусім експортно-орієнтованих виробництв; впровадження технологічних та управлінських інновацій. Тобто використання інвестиційних ресурсів на підприємствах регіону в першу чергу має бути спрямовано на активізацію його інноваційного і, зокрема, науково-технологічного потенціалу. Повне розкриття цього потенціалу вимагає активної бюджетної підтримки шляхом узгодження державних і

місцевих програм модернізації основного капіталу пріоритетних видів економічної діяльності регіону з політикою уряду щодо інвестування реального сектора економіки [8].

У країнах із низькою якістю життя не можна уникнути вирішення структурних проблем на основі державних інвестицій, оскільки тільки ринкові інструменти не можуть забезпечити ефективне інвестування у них. При реалізації структурної політики влади відбувається руйнування структурної спадковості та отримується нова, більш ефективна структура. Тому дуже гарним принципом є поділ державного бюджету на поточний та бюджет розвитку. На думку Молдована О.О. [9], поточні витрати держави повинні відповідати її постійним доходам, що виражає збалансованість поточного бюджету. Інакше дефіцит поточного бюджету може перерости у хронічний, оскільки поточні витрати, зазвичай, не приводять до прямої фінансової віддачі до бюджету. Залучення нерегулярних доходів (від приватизації, кредитів тощо) для покриття витрат поточного бюджету – фактично безпідставна витрата коштів майбутніх періодів. На відміну від поточного бюджету, бюджет розвитку створить додаткові надходження за рахунок реалізації інвестиційних проектів, які матимуть певну інвестиційну віддачу. Отже, для фінансування національних проектів раціонально залучати нерегулярні надходження. Це забезпечить певний фінансовий результат, який дозволить не тільки покрити витрати, а й збільшити активи держави. Також варто пам'ятати, що бюджетні інвестиції потрібні, щоб сприяти розвитку економіки, а не утримувати окремі галузі, оскільки це не дає можливості розвиватися реальному сектору економіки, тим більше за інноваційно-інвестиційною моделлю [10].

Зміна економічної структури господарського механізму передбачає значні фінансові інвестиції в довгострокові проекти, а в умовах обмежених можливостей також треба заохочувати цей процес шляхом сприяння підвищення активності в інноваційній сфері малого й середнього бізнесу, створення підприємствам податкових стимулів для фінансування інноваційної діяльності, спрямованої на зниження енерго-, матеріало- й ресурсоемності виробництва, розвиток високотехнічних галузей [11]. Метою державної структурної політики є кількісне зростання обсягів виробництва, гармонізація структури ВВП, що зміцнить економіку в цілому. Має зрости частка товарів тривалого користування, високоякісної продукції, сучасних послуг, особливо фінансових та інформаційно-технологічних. Основними завданнями структурної політики є забезпечення економічної безпеки держави, технологічної перебудови промисловості, розвитку імпортозаміщення, випуску нової машинобудівної продукції [12].

Економічна система України ще має достатньо старих неефективних структур, проте спостерігається нестача нових інвестицій. Інвестиційний процес скоріш за все набуде нерівномірного, стрибкоподібного характеру, а концентрація інвестиційних ресурсів у прибуткових сегментах економічного зростання дозволить збільшити ВВП, оскільки в даний час виробляється в основному неконкурентоспроможна продукція, неприваблива для споживачів. Завдяки бюджетним інвестиціям у першу чергу потрібно позбутися деформованої галузевої структури та її високої ресурсомісткості, що стримує високотехнологічне виробництво. Крім того, необхідно шукати такі форми підтримки структурної перебудови, які не спотворюють конкуренції і використовуються в розвинених капіталістичних країнах. А перелік таких заходів є досить значним, тому варто з урахуванням наявних ресурсів відібрати ті, які можна профінансувати [13].

Лідерство високорозвинутих країн – це результат продуманих стратегій, які формують інноваційно-орієнтовані економіки, в основі яких – втілений у нових продуктах інтелектуальний капітал. Зокрема, основою для побудови національної інноваційної системи в США були розпочаті урядом програми підтримки високотехнологічних компаній-початківців (тільки у 1995 р. обсяг фінансових ресурсів, виділених урядовими організаціями через 28 програм підтримки, склав 2,4 млрд. дол. США, а венчурними фондами були надані малим фірмам інвестиції на 3,9 млрд. дол. США). У Франції, Німеччині, Японії здійснили широкомасштабну організацію і розвиток науково-технологічних парків, технопарків та

інноваційних центрів як «точок» інноваційного зростання, освоєння й виробництва наукомісткої продукції [14]. В результаті, ці країни вже в 1990-тих рр. сформували потужні зони інноваційної активності, великі інноваційно активні підприємства, які виробляють електронні прилади та обладнання нових поколінь, програмні продукти і багато іншого на основі формування «економік, започаткованих на знаннях».

Що стосується ролі держави в економіці, існують вельми протилежні точки зору, що розглянуті Ю. Кіндзерським [15]. Так, економічне зростання стимулюється шляхом проведення відповідної промислової політики, яка завжди може характеризуватися певним рівнем вибіркості щодо економічних суб'єктів (для жорсткої політики рівень вибіркості найвищий, для м'якої – найнижчий). Основною відмінністю жорсткої промислової політики від м'якої є можливість держави здійснювати в рамках першої моделі безпосередній перерозподіл ресурсів країни на користь певних суб'єктів господарювання чи галузей, визнаних пріоритетними, та неможливість робити це в рамках другої моделі. Серед класичних інструментів, використовуваних жорсткою промисловою політикою, виділяють пільгове оподаткування, субсидії, державні контракти та інвестиції, державне регулювання цін на окремі категорії товарів, державні гарантії за кредитами, високе імпорتنе мито на товари неінвестиційного та несировинного характеру тощо. М'яка промислова політика передбачає підтримку конкурентоспроможності національних компаній шляхом створення сприятливих умов для започаткування і ведення бізнесу в усіх галузях, без виокремлення окремих суб'єктів державної підтримки. Серед засобів м'якої політики можна назвати технічні регламенти, нефінансову підтримку експортерів, допомогу суб'єктам у проведенні наукових досліджень і розробок, страхування ризиків виробничої діяльності, підтримку депресивних регіонів, малого бізнесу, природоохоронних та екологічних проєктів, підготовку і перепідготовку кадрів, розвиток інфраструктури тощо. Інституційні фактори, які можуть викликати негативний результат жорсткого втручання – корумпованість, низька кваліфікація бюрократії, наявність галузевих лобістів, чий інтереси можуть зашкодити досягненню загальних стратегічних цілей країни, відсутність достовірної інформації про реальний стан справ. Зауважимо, що сприяння інноваціям у національному господарстві звичайно відносяться до заходів м'якої політики, бо стосується усіх галузей та суб'єктів, які впроваджують інновації.

Регулювання інноваційних процесів передбачає прямі та непрямі методи [16]: так, держава може брати в них участь як безпосередньо, ініціюючи нововведення і виступаючи учасником пов'язаних з цим відносин, так і опосередковано, стимулюючи інновації непрямыми методами і створюючи відповідний економічний механізм. До методів прямого державного регулювання належать: (1) фінансування наукових розробок та інноваційних проєктів з бюджетних коштів шляхом надання асигнувань і субсидій державному і недержавному секторам, укладення державних контрактів на виконання наукових розробок і державних замовлень на інноваційну продукцію. З цією метою можливе створення спеціалізованих державних інноваційних компаній. (2) прийняття законодавчих актів щодо інтелектуальної власності, державної патентно-ліцензійної системи; (3) формування державної інноваційної інфраструктури: мережі центрів поширення нововведень і консультаційних центрів; сприяння формуванню ринку інновацій (інформація в державних виданнях, виставки, біржі, ярмарки і т.п.); організація державної експертизи інноваційних проєктів. Держава може виступати посередником між інноваційними суб'єктами, допомагати в пошуку партнерів, укладенні угод під державні гарантії тощо; (4) прогнозування розвитку науки і технологій на державному рівні та координація інноваційної діяльності; (5) підвищення суспільного статусу інноваційної діяльності через заходи моральної підтримки, а саме: вручення видатним вченим та інноваторам державних нагород, пропаганда інноваційних способів господарювання тощо; (6) кадрове забезпечення інновацій через навчання в державних навчальних закладах та систему підготовки наукових кадрів.

Непрямі методи державної підтримки інновацій характеризуються тим, що опосередковане стимулювання вимагає значно менших бюджетних витрат у порівнянні з прямим фінансуванням, ним може бути охоплене набагато більше коло інноваційних суб'єктів. Навіть при мінімальних ресурсах раціональна державна програма стимулювання нововведень може дозволити країні зайняти передові позиції у світовому науково-технічному розвитку. До них відносяться: (1) податкові пільги, що реалізуються шляхом скорочення оподатковуваної бази, чи зменшення податкових ставок; (2) надання пільгових за термінами погашення і процентних ставок кредитів банків; (3) державна підтримка фінансового лізингу та франчайзингу як способів поширення нововведень; (4) підтримка малого і середнього інноваційного підприємництва, що реалізується через такі заходи: резервування визначеної частки фінансування за малим бізнесом при розподілі державних замовлень; державне страхування венчурного підприємництва; субсидування державою венчурних фірм в обмін на частину акцій; спеціальні дотації на наймання науково-технічного персоналу.

В стратегії інноваційного розвитку України на 2010-2020 рр. [5] описані найбільш поширені способи стимулювання інноваційної діяльності, які діяли у ряді країн світу у другій половині 1990-х рр., які ми розподілили на прямі та непрямі методи (табл. 1).

Варто зауважити, що за цим переліком заходи, що обрала така потужна країна в інноваційному плані, як США, абсолютно всі можна віднести до непрямих:

- Виключення витрат на НДДКР, пов'язаних з основною виробничою і торговою діяльністю, із суми доходу, який оподатковується (до 20%);
- Пільгове оподаткування венчурних фірм і фірм, які здійснюють НДДКР (до 20% приросту витрат на НДДКР);
- Відсутній податок на оренду для венчурних фірм;
- Пільговий режим амортизаційних відрахувань (для устаткування – 3 роки);
- Не підлягає оподаткуванню юридична форма ризикового капіталу;
- Інвестиційний податковий кредит (зменшення податку на прибуток в розмірі 6-10% вартості інвестицій в устаткування);
- Зменшення податку на прибуток від операцій з цінними паперами венчурних структур (60% доходу не оподатковується);
- Адміністрація у справах малого бізнесу (АМБ) гарантує повернення приватного капіталу, який вкладається у венчурний бізнес (до 90% приватного капіталу);
- АМБ надає субсидії венчурному бізнесу: на розширення зовнішньоекономічної діяльності; на різні види управлінської допомоги (до 100 тис. дол. на 8 років; до 1 млн. дол. на 25 років);
- Федеральні відомства зобов'язані виділяти зі свого бюджету кошти (не менше ніж 1,25%) на фінансування венчурного бізнесу;
- Венчурні фірми залучаються до виконання всіх інноваційних проектів.

Дивує своєю вагомістю перелік методів стимулювання інноваційної діяльності, що надавала Німеччина, яка також вважається світовим лідером як інновацій, так і якості життя. Але Німеччина використовувала як прямі, так і непрямі методи: їх співвідношення складало 6:8. У Великобританії це співвідношення складало відповідно 1:4, у Японії – 2:3, у Канади – 1:2. Отже, всі розглянуті країни в більшому ступені користувалися непрямыми методами.

Таблиця 1

Класифікація методів стимулювання інноваційної діяльності, які діяли у ряді країн світу у другій половині 1990-х років

<i>Прямі методи підтримки</i>	<i>Непрямі методи підтримки</i>
НІМЕЧЧИНА	
Дотації на підвищення кваліфікації науково-дослідного персоналу (не більше ніж 5 співробітників від кожної фірми) Цільові безоплатні субсидії підприємствам, які освоюють нову технологію (не більше 54 тис. марок для придбання і монтажу нового технологічного устаткування) Оплата до 80% витрат на технічну експертизу проектів, оцінку можливостей патентування результатів проведення НДДКР Дотації підприємствам з кількістю зайнятих до 1000 осіб на наукові дослідницькі роботи, що виконуються по їх замовленню в учбових і науково-дослідних організаціях (до 50% вартості робіт) Система страхування кредитів (гарантія приватним банкам 80% вартості позик) Дотації комунальній владі, учбовим, науково-дослідним установам, торговельно-промисловим палатам на створення технологічних центрів (75% витрат)	Пільгові кредити фірмам, річний продаж яких не перевищує 300 млн. марок, що вкладають кошти в модернізацію підприємства, освоєння випуску нових товарів, а також в заходи щодо раціонального використання енергії (до 50% коштів, що вкладаються власником) Пільгові кредити малим і середнім підприємствам, які вступають в промислову кооперацію з іншими фірмами (до 100 тис. марок) Субсидії малим і середнім фірмам для придбання майна з метою досягнення економії витрат енергії (до 7,5% вартості придбаного майна) Дотації малим підприємствам на інвестування в НДДКР під час придбання патентів і рухомого майна, а також на час вкладень в нерухоме майно, які використовується для НДДКР (20% вартості придбаного чи створеного майна) Дотації малим і середнім фірмам на наукові дослідження або розробку нової технології для виготовлення продукції (30% суми проекту) Прискорена амортизація Податкова знижка на приватні інвестиції в НДДКР (до 7,5%) Дотації наукомістким підприємствам, які існують не більше ніж два роки і налічують не більше 10 зайнятих (75% витрат)
ВЕЛИКОБРИТАНІЯ	
Субсидії на проведення досліджень і розробку нових видів продукції або процесів (75% витрат)	Зменшення податку на прибуток венчурних фірм (на 10%) Списання витрат на НДДКР на собівартість продукції (у будь-якій сумі) Система страхування засобів, які надаються венчурним фірмам (повернення 70% позик) Згідно з державними програмами по субсидуванню малих інноваційних фірм відшкодовується до 50% витрат на нововведення
ЯПОНІЯ	
Отримання субсидій з державних фондів (до 2 млн. ієн) Урядова організація гарантує повернення фінансових коштів, які були вкладені у венчурний бізнес (до 80% об'єму коштів)	Пільговий податок на прибуток венчурних підприємств (менше на 12%) Податкова знижка на приватні інвестиції в НДДКР (20%) Пільгові кредити венчурним фондам
КАНАДА	
Субсидії на реалізацію проектів промислових досліджень (до 50% витрат на заробітну плату науково-дослідного персоналу)	Зменшення суми корпоративного податку (на суму, еквівалентну частині приросту власних витрат фірми на НДДКР) Податковий кредит (10–25% капітальних і поточних витрат на НДДКР)

В Україні на початку прийняття Закону України «Про інноваційну діяльність» були передбачені в основному непрямі методи, які потім ліквідували і замінили їх методами прямого регулювання. Так, первісна версія закону передбачала такі методи фінансової підтримки суб'єктів інноваційної діяльності: повного чи часткового (до 50%) безвідсоткового кредитування інноваційних проектів; повної чи часткової компенсації відсотків, сплачуваних суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам за кредитування інноваційних проектів; надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів; майнового страхування реалізації інноваційних проектів у страховиків.

В оподаткуванні інноваційної діяльності передбачалося, що 50 % податку на додану вартість по операціях з продажу інноваційних товарів, і 50 % податку на прибуток мало залишатися у розпорядженні платника податків, та використовуватися ним виключно на фінансування інноваційної, науково-технічної діяльності і розширення власних науково-технологічних і дослідно-експериментальних баз. Інноваційним підприємствам дозволялася прискорена амортизація основних фондів групи 3 (20%) та оплата земельного податку за ставкою у розмірі 50 % діючої ставки оподаткування. В деяких випадках імпортовані для інноваційного проекту товари звільнялися від сплати ввізного мита та податку на додану вартість. Отже, всі перелічені заходи відносилися до непрямих. Щоб ними користуватися, достатньо було доказати, що реалізується саме інноваційний проект, та зареєструвати його. Натомість сьогоднішній перелік заходів державної підтримки відповідних проектів класифікований в табл. 2.

Таблиця 2

Використання методів державної підтримки проектів розвитку економіки, передбачене національним законодавством

Прямі методи підтримки	Непрямі методи підтримки
Закон України «Про інвестиційну діяльність» [2]	
фінансування реалізації інвестиційних проектів за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; співфінансування інвестиційних проектів з державного та місцевих бюджетів; надання для реалізації інвестиційних проектів державних і місцевих гарантій з метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання та кредитування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів	повна або часткова компенсація за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів відсотків за кредитами суб'єктів господарювання для реалізації інвестиційних проектів
Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [3]	
розвиток інноваційної інфраструктури (інноваційних центрів, технологічних парків, наукових парків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій, інноваційних кластерів, венчурних фондів тощо) пряме бюджетне фінансування та співфінансування часткова компенсація вартості виробництва продукції	відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у банках кредити за рахунок коштів державного бюджету, кредити (позики) і гранти міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під державні гарантії податкові, митні та валютні преференції

Отже, в українському законодавстві більше переважають прямі методи, що з одного боку, планують більше навантаження на державні фінанси, а з іншого боку – процедуру відбору проектів конкурсною комісією. Також в Законі України щодо трансферу технологій [4]

передбачена можливість для підприємств, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, до відання Національної академії наук України та галузевих академій наук, надання державних гарантій щодо погашення кредитів комерційних банків, метою яких було придбання технологій.

Процедура надання для реалізації інвестиційних проектів державних і місцевих гарантій з метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання нами в даному випадку віднесена до прямих методів, бо в умовах вітчизняної економіки державні гарантії сприймаються реципієнтами як метод державного фінансування, чому підтвердженням є дані табл. 3. Так, у 2016 р. запланована найбільша стаття надання кредитів – це виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії.

Таблиця 3

*Повернення кредитів та розподіл надання кредитів на розвиток економіки згідно
Державного бюджету на 2016 р., тис.грн.*

Державного бюджету на 2010 р. та наступні.

Надання кредитів		Повернення кредитів	
Економічна підтримка господарства в цілому			
Виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії	1 750 952,9	Повернення кредитів, наданих у 2007 році з Держбюджету України на реалізацію інноваційних та інвестиційних проектів у галузях економіки, у першу чергу з впровадження передових енергозберігаючих технологій	-203 663,6
Фінансування проектів розвитку за рахунок коштів, залучених державою	302 600	Повернення позик, наданих для фінансування проектів розвитку за рахунок коштів, залучених державою	-3 392 650,3
		Повернення мікрокредитів, наданих з державного бюджету суб'єктам малого підприємництва	-7678,7
Разом	2 053 552,9	Разом	-3 603 992,6
Економічна підтримка сільського господарства			
Надання кредитів фермерським господарствам	15 819,2	Повернення кредитів, наданих з державного бюджету фермерським господарствам	-15819,2
Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі на умовах фінансового лізингу	3818,4	Повернення коштів у частині відшкодування вартості сільськогосподарської техніки, переданої суб'єктам господарювання на умовах фінансового лізингу	-35000
Разом	19637,6	Разом	-50819,2

**Сформовано автором згідно [17]*

Регулювання державою інвестиційної діяльності згідно законодавства [2] передбачає регулювання умов інвестиційної діяльності та управління державними інвестиціями. Ступінь успішності діяльності державної влади щодо першої складової, а саме створення умов

інвестиційної діяльності, відображено у різноманітних рейтингах держав, а також у фактичних обсягах інвестування.

Державні інвестиції як друга складова регулювання державою інвестиційної діяльності передбачають лише фінансування тих напрямів, що належать до сфери компетенції державної влади та місцевого самоврядування, та пов'язані із будівництвом чи реконструкцією дитячих садків, інтернатів, медичних закладів, водогонів, газопроводів тощо. Тобто комерційні інвестиційні проекти там відсутні. Прикладами цього є переліки інвестиційних програм (проектів), що фінансувалися у 2013 р. [18] та 2015 р. [19] за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку. Природно, що такий метод державної підтримки для комерційних інвестиційних проектів не підходить, бо дійсно це не є функцією держави. І хоча на 2016 р. Державним бюджетом визначено підтримку державних та регіональних інвестиційних проектів в обсязі 485 000 тис.грн., вони будуть направлені на розвиток інфраструктури, що належить до прямих методів державної підтримки економіки.

Крім економічних методів, не слід забувати і про організаційні, до яких належать створення кластерних структур, індустріальних парків, технопарків, технополісів тощо. Як вважає Л.І. Федулова [20], в організаційному плані необхідно сформувати такий господарський механізм, який би забезпечував перерозподіл ресурсів із застарілих виробництв у виробничо-технологічні комплекси сучасного технологічного укладу; концентрацію ресурсів у точках його зростання; модернізацію економіки, підвищення її ефективності та конкурентоспроможності на основі поширення нових технологій.

Ефективним механізмом залучення інвестицій, у тому числі іноземних, у національну економіку є державно-приватне партнерство, практична форма реалізації якого – це створення системи індустріальних та інноваційних технологічних парків у регіонах України [8]. Парки дозволяють залучити інвесторів в економіку країни шляхом надання певних субсидій у спосіб, що не суперечить міжнародним нормам. Завдяки створенню індустріальних парків держава отримує легітимну можливість (з точки зору норм і правил СОТ) «субсидувати» інвестиційну діяльність, знижуючи реальні витрати бізнесу, що створює сприятливий для іноземних інвесторів інвестиційний клімат. Відтак індустріальні парки мають стати невід'ємною частиною економічної системи країни, оскільки вони є інструментом стимулювання модернізації промислового виробництва, вирівнювання економічного розвитку регіонів, залучення інвестицій, збільшення зайнятості.

Висновки і пропозиції. За проведеною класифікацією та оцінкою заходів, що складають економічний механізм держав при стимулюванні інноваційно-інвестиційного розвитку, можна зробити висновки, що розвинуті держави приділяють значну увагу відповідним заходам з переважанням непрямих заходів, що потребують меншої фінансової підтримки та меншої вибірковості проектів. Натомість в Україні переважають заходи прямого стимулювання, що орієнтовані на значне використання коштів бюджету для реалізації інноваційних проектів та передбачають процедуру конкурсного відбору, хоча на перших етапах створення інноваційного законодавства спостерігалися в основному заходи непрямої підтримки. Отже, на сьогодні вітчизняне законодавство не передбачає стимулювання масового впровадження інновацій, що відкидає економіку України від економічного розвитку інноваційним шляхом. Для економічного піднесення регіонів України варто більше уваги звертати на заходи непрямої підтримки, що буде стосуватися кожного суб'єкта господарювання, що захоче займатися інноваційною діяльністю та впроваджувати новітні технології та продукцію.

Список використаних джерел

1. Экономическое развитие [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.
2. Закон України 18.09.1991 № 1560-XII «Про інвестиційну діяльність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

3. Закон України від 08.09.2011 № 3715-VI «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>
4. Законі України від 02.10.2012 № 5407-VI «Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій"» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5407-17>
5. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://209.85.135.132/search?q=cache:IwPtFmS8usJ:www.pir.dp.ua/uploads/StrategizInnovRazvitiyaUkr.dос>
6. 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.
7. Бобровська О. Ю. Концептуальні засади визначення пріоритетів і цілеорієнтирів політики економічного розвитку регіонів / О. Ю. Бобровська // Держава та регіони. Сер. : Державне управління. - 2013. - № 2. - С. 127-134. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2013_2_27.
8. Іщук С. О. Інвестиції в основний капітал та їх вплив на соціально-економічний розвиток регіону // Регіональна економіка. – 2013. - №1. – С.35-42.
9. Молдован О.О. Новий етап реформи державних фінансів України: ключові пріоритети та завдання // Фінанси України. – 2014. – №8. – С.57-69.
10. Радіонов Ю.Д. Бюджетні кошти як інвестиційний ресурс України // Економіка України. – 2014. - №9. – С.35-53.
11. Гасанов С.С., Сизоненко В.О. Фінансування структурних зрушень та інноваційної модернізації // Фінанси України. – 2014. – №5. – С.20-28.
12. Гуменюк А.М. Безпека структурно-інституціональної трансформації економіки регіону: теоретичні основи та прикладні аспекти: монографія. – К.: НІСД, 2014. – 468 с.
13. Повна С.В. Структурні зрушення в економіці регіону у контексті глобальних системних змін // Проблеми і перспективи економіки та управління, 2015.– № 1. – С.104-110.
14. Федулова Л.І. Тенденції розвитку національних інноваційних систем: уроки для України // Актуальні проблеми економіки. – 2015. – №4. – С.94-104. [Ф-6.4]
15. Кіндзерський Ю. Економічний розвиток і трансформація промислової політики у світі: уроки для України // Економіка України. – 2010. – №5. – С.4-15.
16. Основы инновационного менеджмента: Теория и практика: Учеб.пособие / Под ред. П.Н. Завлина и др. – М.: ОАО «НПО «Издательство «Экономика», 2000. – 475с.
17. Закон України від 25.12.2015 р. № 928-VIII «Про державний бюджет України на 2016 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19/paran136#n136>
18. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.05.2013 р. № 508-р «Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/508-2013-%D1%80>
19. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 р. № 766-р «Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2015 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/766-2015-%D1%80/paran9#n9>
20. Федулова Л.І. Інноваційна економіка: Підручник. – К.: Либідь, 2006. – 480 с.

УДК 35.01:343.2.01

Ребкало М.М. кандидат наук з державного управління

Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна

**ДЕЯКІ ЧИННИКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ
ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ:
УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ****Ребкало М.М.** кандидат наук государственного управления

Академия Государственной пенитенциарной службы, г. Чернигов, Украина

**НЕКОТОРЫЕ ФАКТОРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОННОСТИ И
ДИСЦИПЛИНЫ ПЕРСОНАЛА ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ
НАКАЗАНИЯ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ****Rebkalo M.** PhD in Public Administration

Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine

**STANDARDS OF IMPROVING LEGAL AND DISCIPLININ THE PENAL
INSTITUTIONS PERSONNEL'S: MANAGEMENT ASPECT**

В статті розглянуто проблеми, які пов'язані із порушенням режиму законності та службової дисципліни серед пенітенціарного персоналу, і як показує практика - це негативно впливає на результати діяльності органів та установ виконання покарань. Уточнені поняття службової дисципліни та законності. Обґрунтовано з точки зору науки державного управління чинники, які сприяють підтриманню на належному рівні законності та дисципліни серед персоналу, а саме: формування високої правової культури персоналу; оптимізація заходів, спроможних забезпечити належний рівень інтенсифікації службової діяльності; організація ефективної системи оцінювання стану відношення персоналу до виконання службових обов'язків; удосконалення механізму контролю та контролінгу за дотриманням персоналом законності та дисципліни. У статті запропоновані заходи, які при їх реалізації можуть істотно посприяти підвищенню рівня правової культури та належної організації службової діяльності персоналу.

Ключові слова: пенітенціарний персонал; законність; службова дисципліна; службова діяльність персоналу; правова культура персоналу; чинники удосконалення законності і дисципліни.

В статье рассмотрены проблемы, связанные с нарушением режима законности и служебной дисциплины среди пенитенциарного персонала, и как показывает практика - это негативно влияет на результаты деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Уточнены понятия служебной дисциплины и законности. Обосновано с точки зрения науки государственного управления факторы, которые способствуют поддержанию на должном уровне законности и дисциплины среди персонала, а именно: формирование высокой правовой культуры персонала; оптимизация мер, способных обеспечить надлежащий уровень интенсификации служебной деятельности; организация эффективной системы оценки состояния отношение персонала к выполнению служебных обязанностей; совершенствование механизма контроля и контроллинга за соблюдением персоналом законности и дисциплины. В статье предложены мероприятия, которые при их реализации могут существенно поспособствовать повышению уровня правовой культуры и надлежащей организации служебной деятельности персонала.

Ключевые слова: пенитенциарный персонал; законность; служебная дисциплина; служебная деятельность персонала; правовая культура персонала; факторы совершенствования законности и дисциплины.

In the article the author presents the problems of legality and discipline improvement that are important conditions for serving in criminal and executive system by the citizens of Ukraine as this process is ensured by the total legal order strengthening in penitentiary bodies. At the same time discipline and legality are important elements in the activity of the penitentiary service relations which are regulated by laws. Strengthening legality and discipline leads to higher level of law and order in penitentiary bodies and, on the contrary, law and order breaking causes its weakening. Breaking legality requirements causes deformation of criminal and executive relations, inviolability and undermining of law and order in penitentiary bodies and institutions. In the article the author analyses the problems of legality and discipline among the personnel of the state penitentiary service of Ukraine. Legality and discipline in the state penitentiary service of Ukraine have double substance. This is caused by the special character of the tasks done by the penitentiary service. On one hand, there is a need to maintain the regime of serving a sentence by convicts. On the other hand, the personnel's service activity, its regulations require to observe legality and discipline. The author considers the factors that improve the state of legality and discipline of the personnel in the state penitentiary service of Ukraine. They are ensuring the high level of legal culture, providing effective conditions for service activity intensification, organizing the effective system of service activity and discipline evaluation, improving the mechanism of controlling over personnel's legality and discipline observing. The author defines that the above-mentioned factors can greatly improve the conditions of service activity, its providing with modern technical aids, forming the mechanism of counteraction against the danger to personnel's life and health, selecting pretenders to vacant positions, forming the staff reserve and etc. The author suggests representing the mentioned factors of improving the personnel's legality and discipline in the project of regulations of the personnel's service of state penitentiary service of Ukraine.

Key words: penitentiary personnel; legality; official discipline; service activity staff; legal culture of staff; factors improving the law and discipline;

Постановка проблеми. Важливим завданням у приведенні Державної пенітенціарної служби України (далі ДПтС України) до міжнародних пенітенціарних стандартів поряд з здійсненням інших заходів є створення належних умов проходження служби персоналом. Відповідно ст. 14 Закону України "Про Державну кримінально-виконавчу службу України" до персоналу ДПтС України входять особи рядового та начальницького складу, спеціалісти (державні службовці) та особи, які працюють за трудовим договором [3]. Загалом загальна чисельність персоналу ДПтС України складає понад 37,8 тисяч чоловік. Діючий механізм проходження служби персоналом побудований на вимогах Кримінально-виконавчого кодексу України, Закону України "Про Державну кримінально-виконавчу службу України", актів Президента України та Кабінету Міністрів України і сприяє успішному вирішенню завдань кримінально-виконавчого характеру. Разом з тим практика діяльності ДПтС України свідчить, що в процесі реалізації службових завдань персоналом мають місце проблеми, які негативно впливають на результати діяльності органів та установ виконання покарань. Лівова частка негативних проявів в службовій діяльності персоналу породжена у зв'язку з порушенням режиму законності та службової дисципліни. В напрямку подолання цього недоліку керівництвом ДПтС України, його територіальних управлінь, адміністрацією установ та органів виконання покарань здійснюються конструктивні заходи, спрямовані на нормалізацію режиму законності та дисципліни серед персоналу. Теоретичному обґрунтуванню з точки зору науки державного управління чинників, які сприяють підтриманню на належному рівні законності та дисципліни якраз і присвячена ця стаття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження таких правових категорій, як дисципліна і законність неодноразово здійснювалось в наукових працях Авер'янова В.Б., Битяка Ю.П., Колпакова В.К., Ківалова С.В., Стеценка С.Г. і інших вчених, представників науки адміністративного права. Особливості реалізації режиму законності в органах внутрішніх справ, податкової служби висвітлювалися в працях Бандурки О.М., Панасюка О.В., Плішкіна В.М. Наукові висновки, які сформульовані зазначеними вище вченими характеризують законність та дисципліну, як соціально-правові категорії, що забезпечують правовий режим, спрямований на неухильне виконання законів та інших нормативних актів органами держави, посадовими особами, громадянами та громадськими організаціями. Це означає, що вони є обов'язковими для всіх органів держави, недержавних утворень та громадян. Науковці, які представляють сучасну науку кримінально-виконавчого права (Богатирьов І.Г., Джужа О.М., Степанюк А.Х., Трубніков В.М.) неодноразово наголошували, що забезпечення режиму законності та дисципліни на стадії відбування кримінального покарання набуває особливо значення, оскільки кримінально-виконавчі процеси безпосередньо стосуються прав та інтересів особи. Зважаючи на увагу до цього питання вказаних вище вчених та складність завдань, пов'язаних з удосконаленням законності та дисципліни серед пенітенціарного персоналу зазначена проблема не втрачає своє актуальності і зараз. Наукова новизна цієї статті полягає в тому, що в ній з точки зору науки державного управління уточнені поняття законності та службової дисципліни персоналу кримінально-виконавчої служби та проаналізовано фактори їх удосконалення в контексті реалізації Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженої відповідним указом Президента України та інших правових актів Міністерства юстиції України та Державної пенітенціарної служби України.

Метою статті є теоретичне обґрунтування деяких чинників удосконалення законності та дисципліни серед персоналу Державної пенітенціарної служби України та шляхів їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Законність і дисципліна є основними умовами належного функціонування органів, установ та закладів виконання покарань. По своєму змісту поняття "законність" має багато варіантів трактувань, які узагальнено можна виразити у такому вигляді. Законність – це правовий режим у державі, за якого діяльність державних органів, юридичних та фізичних осіб здійснюється відповідно до вимог закону [7, с.274]. У сфері

виконання кримінальних покарань законність є необхідною складовою реалізації кримінально-виконавчих процесів та загальною вимогою для усіх учасників кримінально-виконавчих відносин.

Поняття дисципліна означає свідоме додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки у державному і суспільному житті [6, с.193]. Різновидом дисципліни є службова дисципліна. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України” службова дисципліна – дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органів і підрозділів та Присяги працівника органів внутрішніх справ України [4]. Підтримання дисципліни у середовищі пенітенціарного персоналу якраз регулюються зазначеним вище законом, оскільки, відомчого дисциплінарного статуту ДПтС України поки не має, що нашу думку є прогалинкою, адже служба в органах та установах виконання порань істотно різниться від служби в органах внутрішніх справ, але це питання потребує окремої наукової розробки.

Діяльність пенітенціарного персоналу значною мірою залежить від дисципліни та законності, про що неодноразово зазначалося у актах розпорядчого характеру Міністерства юстиції України та керівництва ДПтС України. У зв’язку з цим, доцільно звернути увагу на деякі чинники, які на думку автора можуть ефективно сприяти законності і дисципліні серед кадрового складу ДПтС України.

Ключовим чинником у цьому напрямі може стати формування достатнього рівня правової культури персоналу в якій проявляється не тільки творче осмислення пенітенціарним персоналом законодавства, але і його переконаність у необхідності та соціальній корисності їх реалізації. Саме належний рівень правової культури сприяє якісному застосовуванню правового інструментарію в повсякденній діяльності працівників органів та установ виконання покарань та спонукає їх реалізовувати кримінально-виконавчі процеси в контексті вимог діючого пенітенціарного законодавства. Разом з тим правова культура потребує постійного удосконалення, на що звертає увагу Голова ДПтС України та зазначається у рішеннях її колегії. На нашу думку, діючий механізм формування правової культури персоналу потребує впровадження таких заходів: по-перше, розширення рівня правових знань на основі сучасних досягнень вітчизняної та зарубіжної пенітенціарної науки і практики; по-друге деталізація та конкретизація індивідуальних ціннісних якостей, якими повинен володіти пенітенціарний персонал; по-третє вивчення та опанування міжнародним досвідом уникнення порушень пенітенціарного законодавства в процесі його застосування.

Підвищенню рівня дисципліни та законності значною мірою сприяють чинники, спрямовані на покращення процесу інтенсифікації службової діяльності. Потреба в цьому обумовлена необхідністю впровадження міжнародних пенітенціарних стандартів в процес покращення рівня організованості службової діяльності. В зв’язку цим інтенсифікація службової діяльності на нашу думку, може бути більше адаптованою до міжнародних вимог шляхом реалізації таких заходів:

- створення належних умов виконання службових обов’язків (умов праці) та умов відпочинку;
- належне технічне забезпечення діяльності персоналу;
- формування ефективного механізму забезпечення особистої безпеки персоналу, в процесі службової діяльності.

У зв’язку із цим доцільно регулярно проводити обстеження умов, в яких персонал працює та здійснювати його опитування з метою виділення проблемних питань, їх аналіз та своєчасне вирішення. На нашу думку, реалізацію цього заходу доцільно покласти не тільки на посадових осіб, але й на інші допоміжні служби ДПтС України, які відповідно до своїх обов’язків спроможні надавати певну консультативну допомогу (медичну, психологічну та інші). В напрямі забезпечення особистої безпеки персоналу необхідно розробити та

впровадити в систему професійної підготовки комплекс заходів індивідуальної та колективної протидії усім можливим викликам, які виникають в процесі служби.

Наступним чинником покращення дисципліни та законності, на нашу думку є утворення належної системи індивідуального оцінювання службової діяльності персоналу, з метою підвищення її продуктивності. Діючою формою професійної оцінки персоналу, який проходить службу у підрозділах ДПтС України є його атестація. Вона проводиться, як правило один раз у п'ять років з метою з'ясування ставлення осіб до виконання службових обов'язків та оцінювання їх індивідуальних ділових і моральних якостей [5]. Атестація персоналу є поетапним процесом, який включає її підготовку, здійснення оцінки та контролю за роботою осіб рядового та начальницького складу, прийняття рішення за результатами атестації, вирішення спірних питань, які виникли у наслідок проведеного атестації, підбиття підсумків, вивчення та втілення в практичну діяльність кадрового складу сучасних технологій [2, с. 44]. Отже, атестацію слід розглядати як закінчену, задокументовану оцінку персоналу за результатами якого визначається відповідність (невідповідність) особи займаній посаді. Резервами зростання службової діяльності персоналу в цьому напрямі можуть стати такі: по-перше, оцінювання персоналу необхідно здійснювати в контексті чітко визначеної мети, іншими словами для чого аналізуються службові досягнення конкретної особи; по-друге, визначення прагнення особи до підвищення рівня своєї кваліфікації по займаній посаді; по-третє, спроможність службовців до самооцінки особистих якостей й інше. До цього процесу доцільно включити такі елементи, як визначення рівня комунікаційних якостей, особисте ставлення до антикорупційної діяльності та прагнення до самопідвищення виконавчої дисципліни. Впровадження запропонованих заходів на нашу думку, буде сприяти прозорості у оцінці відношення персоналу до виконання службових обов'язків, оптимізації механізму відбору претендентів на зайняття вакантних посад та формування кадрового резерву. Слушним є також питання удосконалення стану виконавчої дисципліни, яка повинна забезпечуватися своєчасною та якісною реалізацією актів законодавства, наказів Міністерства юстиції України, доручень та вказівок керівництва ДПтС України. Цьому процесу може сприяти й створення належної системи інформування керівництва органів управління у сфері виконання покарань про стан виконавської дисципліни, аналіз недоліків у роботі персоналу, вжиття заходів щодо їх усунення.

Отже, механізм оцінювання професійної діяльності та виконавчої дисципліни дає можливість об'єктивно визначити рівень службової активності персоналу, відповідність його ділових та моральних якостей займаним посадам, характеризує здатність самостійно критично оцінювати результати своєї роботи, сприяє з'ясуванню потенційних можливостей, які враховуються при подальшому просуванню по службі.

Ключовим чинником удосконалення процесу підвищення законності та дисципліни, як показує закордонний досвід є створення належної системи контролю та контролінгу за діяльністю пенітенціарного персоналу.

Контроль можна охарактеризувати як складову частину (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції України, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни й правопорядку та полягає у втручанні контролюючих органів у діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, при необхідності вживати заходи примусу щодо підконтрольних органів [1, с. 252]. Отже, контроль має бути зосереджений не тільки на дотриманні службових процедур і виконанні певних процесів персоналом, але й на досягненні конкретних запланованих результатів, які можна реально оцінити. Важливо здійснювати переорієнтацію функції контролю з каральної на допоміжну. Це допомагає не тільки з'ясувати факти порушення законності та службової дисципліни, але й виявити причини виникнення цих порушень.

Важливим елементом контролю виконавської дисципліни є налагодження належної системи контролінгу. Контролінг – являє собою синтез елементів обліку, аналізу, контролю, планування і реалізація яких забезпечує вибір альтернативних підходів при здійсненні управління процесом підтримання законності та дисципліни персоналом.

Практика діяльності персоналу та увага, яка приділяється цьому питанню на заходах науково-практичного характеру в органах ДПтС України дає можливість зробити висновок, що контролінг в цьому напрямі повинен бути спрямований:

- на забезпечення інформацією, необхідною для управління протидією негативним проявам;
- на формування системи комунікаційних зв'язків з питань недопущення порушень законності та дисципліни;
- на оцінку результатів діяльності структурних підрозділів, установ, органів виконання покарань та рівень участі у цьому процесі персоналу;
- на визначення ступеню впливу різних факторів на процес підтримання режиму законності та дисципліни;
- на перспективне планування і координацію розвитку системи протидії порушенню режиму законності та дисципліни у майбутньому на основі аналізу та оцінки фактичних результатів діяльності персоналу.

Висновки та пропозиції. Таким чином, законність і дисципліна – це обов'язкові риси діяльності пенітенціарного персоналу, які на сучасному етапі функціонування ДПтС України потребують удосконалення. Цьому процесу сприятимуть такі фактори, як: по-перше формування високої правової культури персоналу; по-друге оптимізація системи заходів, спроможних забезпечити рівень інтенсифікації службової діяльності відповідно міжнародним стандартам; по-третє організація ефективної системи оцінювання стану відношення осіб до виконання службових обов'язків; по-четверте, удосконалення механізму контролю та контролінгу за дотриманням персоналом законності та дисципліни. Упродовж цього вважаємо за доцільне відобразити розглянуті вище чинники підвищення дисципліни та законності персоналу у проект Положення про проходження служби персоналом ДПтС України, потреба в розробці якого детермінується реаліями діяльності органів та установ виконання покарань як на сучасному етапі, так і на перспективу.

Проведений теоретичний аналіз факторів, які при їх реалізації можуть істотно вплинути на загальний стан таких важливих складових елементів проходження служби, як дотримання дисципліни та законності, на думку автора, не втрачає своєї актуальності і сподіваємося буде предметом подальших дискусій як серед науковців, так і практичних працівників та сприятиме оптимізації механізму проходження кримінально-виконавчої служби.

Список використаних джерел

1. *Битяк Ю.П.* Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
2. *Овсянко Д.М.* Государственная служба Российской Федерации / Д. М. Овсянко. – М. : Юрист, 1996. – 352 с.
3. *Про Державну кримінально-виконавчу службу України* : Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
4. *Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України* : Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
5. *Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців* : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 р. № 1922 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 1. – Ст. 27.
6. *Сай І.А.* До питання дисципліни державних службовців та посадових осіб органів державної влади / І.А. Сай // Держава та регіони. Сер.: Державне управління. – 2010. – № 2. – С. 66-71.
7. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України Навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К. Атіка, 2007. – 624 с.

УДК 351.84:368.914

Т.В. Салькова, викладач

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПЕНСІЙНОЮ СИСТЕМОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ****Т.В. Салькова, преподаватель**

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМОЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ****Tetiana Salkova, teacher**

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

**IMPROVEMENT MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION
PENSION SYSTEM AT REGIONAL LEVEL**

Розглянуто механізми державного управління пенсійної системи на регіональному рівні. Визначено напрями реформування та розроблені рекомендації щодо вдосконалення державного регулювання розвитку системи пенсійного забезпечення на регіональному рівні відповідно до економічних, демографічних та соціально-політичних умов.

Ключові слова: пенсійна система, солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, недержавне пенсійне забезпечення.

Рассмотрены механизмы государственного управления пенсионной системы на региональном уровне. Определены направления реформирования и предложены рекомендации по усовершенствованию государственного регулирования развития системы пенсионного обеспечения на региональном уровне в соответствии с экономическими, демографическими и социально-политическими условиями.

Ключевые слова: пенсионная система, солидарная система общеобязательного государственного пенсионного страхования, накопительная система общеобязательного государственного пенсионного страхования, негосударственное пенсионное обеспечение.

The mechanisms of government pension system at the regional level. The directions of the reform and recommendations for improving the state regulation of the pension system at the regional level in accordance with the economic, demographic, social and political conditions.

Key words: pension system, joint system of compulsory state pension insurance, funded system of compulsory state pension insurance, private pension provision.

Постановка проблеми. Проведення державної політики у сфері соціального захисту населення у відповідності з міжнародно-правовими, в тому числі з європейськими стандартами, є важливою передумовою успішної європейської інтеграції України. А тому дослідження механізмів державного управління пенсійного забезпечення як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні, є актуальною науковою проблемою, адже вироблення дієвих соціально-захисних механізмів є необхідною складовою формування пенсійної системи як складової соціальної безпеки та соціального захисту населення.

Пенсійна система є надзвичайно важливою складовою системи соціального захисту громадян будь-якої держави. Її реформування в Україні, що здійснюється протягом останніх років, спрямоване на підвищення рівня життя пенсіонерів, подолання зубожіння та створення гідних умов для повноцінного існування цієї категорії населення згідно з їх віковими особливостями, забезпечення реалізації гарантованого Конституцією України права на соціальний захист у складних життєвих обставинах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Детально і послідовно різні аспекти вказаної проблематики досліджували такі знані у професійному колі науковці, як Болотіна Н.Б., Бурак В.Я., Гарасимів Т.З., Пилипенко П.Д., Синчук С.М., Сирота І.М., Сташків Б.І., Хуторян Н.М. та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Тематика запропонованого дослідження полягає в тому, що в Україні не доведено до логічного завершення процес реформування пенсійної системи. Зміст реформ, що пропонуються являють собою дослідження структури пенсійного забезпечення, проведення аналізу законодавчих актів щодо пенсійного забезпечення громадян, критичне осмислення практики його застосування.

Мета статті. Метою даної роботи є дослідження функціонування пенсійної системи України на регіональному рівні та надання пропозицій щодо удосконалення механізмів державного управління пенсійним забезпеченням, що сприяють вирішенню соціальних та індивідуальних запитів стосовно забезпечення гідної взаємодії між державною владою і населенням.

Об'єктом дослідження є процес реформування пенсійної системи на регіональному рівні.

Предмет дослідження є удосконалення механізмів державного управління пенсійної системи на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, Україна отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі.

Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. У Стратегії сталого розвитку "Україна - 2020" задля руху уперед виділяються такі векторами:

- *вектор безпеки*, який особливу увагу приділяє безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів;

- *вектор відповідальності*, який передбачає реформу системи соціального захисту; пенсійну реформу та інші вектори[1].

В умовах здійснення пенсійної реформи виникає потреба вдосконалення регулювання пенсійних правовідносин, які мають відповідати новим соціальним та економічним реаліям. Станом на 01 січня 2015 р. пенсіонерів в Україні 12,1 млн. (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції) [2]. А на обліку в органах Пенсійного фонду по Чернігівській області на початок звітного року перебували 367,5 тис. пенсіонерів [3]. Пенсія для цієї категорії населення є основним і єдиним джерелом засобів до існування.

Система соціального страхування була впроваджена в Україні з прийняттям 14 січня 1998 р. Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003р.сформував законодавчу основу для запровадження системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на чіткому розподілі матеріального забезпечення у похилому віці залежно від участі громадян у здійсненні трудового внеску до системи пенсійного страхування. Тут визначається структура та механізми функціонування двох обов'язкових складових трирівневої пенсійної системи (реформованої солідарної та обов'язкової накопичувальної систем пенсійного страхування).

Солідарність поколінь означає, що пенсії працівників, які завершили трудову діяльність, фінансує нинішнє покоління працівників, яке, своєю чергою, сподівається на фінансування власних пенсій наступними поколіннями. Солідарний принцип фінансування може мати місце лише при явному перевищенні чисельності молодих працівників перед кількістю пенсіонерів. Україна має вкрай незадовільне співвідношення осіб, які працюють та осіб, які знаходяться на заслуженому відпочинку. Наразі в нашій державі за чисельністю 100 працюючим відповідає 88 пенсіонерів, у 2025 році 1 працюючий утримуватиме 1 пенсіонера, а в 2050 році вже – 125 пенсіонерів на 100 працюючих. При цьому пенсійний вік в Україні –

один із найнижчих у світі. До прикладу, в Німеччині та США і жінки, й чоловіки виходять на пенсію у 67 років, в Естонії, Латвії, Канаді – у 65 років [4].

З 1 жовтня 2011 року набув чинності Закон України «Про заходи щодо законодавчого реформування пенсійної системи», який змінив умови призначення пенсій у солідарній системі, уточнив положення щодо обов'язкової накопичувальної пенсійної системи (другого рівня) та визначив умови участі недержавних пенсійних фондів на другому рівні. Право на призначення пенсії за віком мають чоловіки після досягнення 60 років, жінки – 60 років (пенсійний вік для жінок поступово збільшився з 55 до 60 років упродовж 10 років – на шість місяців кожного року) та наявності страхового стажу не менше п'ятнадцяти років. Мінімальний розмір пенсії за віком за наявності страхового стажу у чоловіків 30, а у жінок – 25 років встановлюється у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, а максимальний розмір пенсії за таких умов не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність [5].

У нашій державі мінімальна пенсія встановлюється у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, на 01 січня 2015 року становила 949 грн. Середній розмір пенсійної виплати по Україні на початок 2015 рік склав 1581,5 грн. [2], а по Чернігівській області – 1451 грн [3].

Нині діюча в Україні пенсійна система передбачає різноманітні види державного пенсійного забезпечення за різними законами. Суттєвою проблемою є відсутність єдиного кодифікованого акта, який би комплексно регулював усю систему відносин у царині пенсійного забезпечення. У змісті нормативно-правових актів є норми з технічним змістом, формули, розрахунки, які є складними для розуміння і застосування. Невчасно вносяться зміни у відповідні нормативно-правові акти, що призводить до дисбалансу у законодавстві. Виплати не завжди узгоджені з законом про державний бюджет України на відповідний рік, чим порушується принцип законних очікувань громадян, що є однією із визначальних ознак правової держави.

Перший рівень солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування забезпечує базовий дохід людини після виходу на пенсію та являє собою систему пенсійних виплат, внески до якої сплачуються усіма працюючими громадянами країни та їх роботодавцями.

Другий рівень накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в нашій країні не запроваджений. У зв'язку зі складною економічною ситуацією, держава повинна гарантувати надійність сплачених коштів у накопичувальну систему пенсійного страхування внаслідок фінансової кризи, інфляційних процесів, а тому необхідне правове регулювання належного управління пенсійними активами, побудова системи гарантування збереження пенсійних накопичень та вдосконалення системи адміністрування.

Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, другий та третій рівні – систему накопичувального пенсійного забезпечення. Солідарна та накопичувальна системи підвладні впливу різних ризиків: перша вразлива щодо демографічних ризиків і досить стійка до інфляційних, друга – навпаки. Реформована солідарна система враховує інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна – стимулює до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Третій рівень складає система недержавного пенсійного забезпечення, що ґрунтується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року, набув чинності 1 січня 2004 року визначив правові, економічні та організаційні механізми недержавного пенсійного забезпечення в Україні. Але потрібно зазначити низький рівень довіри та недостатню обізнаність громадян з засадами

функціонування недержавних пенсійних фондів, внаслідок чого останні не стали дієвим інструментом залучення грошових коштів фізичних осіб для забезпечення гідної старості та не є вагомим джерелом інвестиційного ресурсу для потреб національної економіки.

Відповідно до ст.2 вище зазначеного закону система недержавного пенсійного забезпечення – це складова системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат[6]. Отже, у межах системи недержавного пенсійного забезпечення передбачається виплата додаткової пенсії, що формуватиметься за рахунок додаткових, добровільних внесків громадян або внесків роботодавців на індивідуальні рахунки платників. Розмір майбутньої пенсії залежить від розміру страхових внесків, періоду участі у пенсійній програмі, інвестиційного доходу й очікуваної тривалості життя [7, с.217].

Сьогодні державне управління розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення має охоплювати усі сфери її функціонування, а діючому організаційно-економічному механізму мають відповідати організаційні, інституціональні, правові та економічні умови, створення яких потребує всебічної інформованості населення, та спрямування інвестиційного механізму державного регулювання на збереження та примноження пенсійних активів[8].

Механізми формування недержавного пенсійного забезпечення становлять добровільні пенсійні заощадження громадян за рахунок здійснення ними або їх роботодавцями пенсійних внесків до: недержавних пенсійних фондів (за видами недержавні пенсійні фонди можуть утворюватися як відкриті пенсійні фонди, корпоративні пенсійні фонди та професійні пенсійні фонди); пенсійних депозитних рахунків громадян у банках; страхових організацій, з якими укладено договори страхування довічної пенсії, пенсії на визначений строк, страхування ризиків виплат пенсій по інвалідності та виплат у разі смерті учасника фонду.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг у звіті про підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення зазначила, що станом на 30 вересня 2015 року в Державному реєстрі фінансових установ містилася інформація про 72 недержавних пенсійних фонди (далі НПФ) та 23 адміністраторів НПФ, а кількість учасників НПФ становила 834,2 тис. осіб при загальній вартості активів 2107,3 млн.грн.[9]. Довідково: станом на грудень 2003 року функціонувало 22 НПФ, що забезпечували додатковим недержавним пенсійним забезпеченням 31 тис.осіб, а обсяг залучених активів дорівнював 16 млн. грн. [10,с.388]. Отже, спостерігається зростання НПФ, а відповідно і збільшується кількість учасників.

Згідно з даними Державного реєстру фінансових установ НПФ зареєстровано у 9 регіонах України. Найбільша кількість НПФ зосереджена у м. Києві – 53, або 73,6% від загальної кількості зареєстрованих НПФ. Порівняно в АР Крим, Одеській та Херсонській областях налічується по 1 НПФ, або відповідно 4,2 % від загальної кількості зареєстрованих НПФ; у Харківській, Івано-Франківській та Львівській областях - по 2 НПФ, що становить 8,4 %, а у Дніпропетровській області - 4 НПФ, або 5,6%, у Донецькій області - 6 НПФ, або 8,3%[9]. На жаль, у Чернігівській області НПФ не створені.

Наразі пенсійна система України розбалансована й недосконала, що негативно впливає на життєвий рівень населення, стан забезпеченості й соціального захисту громадян. Низький рівень пенсійних виплат породжується економічними чинниками: безробіттям, низьким рівнем офіційної заробітної плати, тіньовими доходами населення тощо. А тому аналіз динаміки розмірів пенсій та їх диференціації дозволяє дійти висновку, що існує стійка тенденція до зведення гарантованого державою пенсійного забезпечення людей похилого віку (особливо жінок) на рівень, наближений до прожиткового мінімуму. Існує й інша

проблема – необґрунтована нерівність у розмірі пенсій, пов'язана з різними умовами пенсійного забезпечення, зокрема, за професійною ознакою.

Проведені дослідження дозволили констатувати, що розвитку недержавного пенсійного забезпечення в Україні заважають проблеми пов'язані з недостатнім рівнем макроекономічної стабільності країни, недосконалістю законодавчого регулювання; нерозвиненістю фінансових ринків та відсутністю умов для довгострокового інвестування пенсійних активів; нерозвиненістю механізмів захисту прав вкладників та учасників фондів, низькою довірою населення до фінансових установ; низьким рівнем життя більшості населення та недостатність фінансових ресурсів багатьох підприємств; наявність проблем з розміщенням пенсійних активів на фінансовому та фондовому ринках, що знижує можливості отримання інвестиційного доходу[11].

Висновки і пропозиції. Удосконалення законодавчого регулювання та організаційного управління в системі пенсійного забезпечення в Україні повинне змінити баланс економічних і соціальних інтересів у державі, посилити стимулювання до праці та детінізації заробітної плати, вирішити проблеми трудової міграції, заохотити заощадження застрахованих осіб на можливі соціальні ризики тощо. Тож, необхідно диверсифікувати джерела фінансування пенсій на кшталт впровадження накопичувальних, обов'язкових і добровільних механізмів пенсійної системи, які відображають нові моделі суспільно-економічних відносин в процесі реформування ринкової економіки. А також, завершити реформування солідарної системи пенсійного страхування; здійснити впровадження накопичувальної системи пенсійного страхування; активізувати роботу в регіонах щодо недержавного пенсійного страхування; досягти певного рівня децентралізації при нагромадженні та використанні коштів Пенсійного фонду в регіонах; досягти повної інформованості суспільства про сутність та необхідність пенсійної реформи.

Аналіз регіональної системи пенсійного забезпечення (на прикладі Чернігівської області) показав, що при формуванні нормативної бази і розвитку приватних фондів відбудеться децентралізація пенсійного страхування. Для управління пенсійним забезпеченням на регіональному рівні необхідно задіяти наступні державні механізми: політичні, соціальні, економічні, управлінські, правові, бюджетні, організаційні, інституційні, інформаційні та ідеологічні. Відтак, проблему пенсійної системи України потрібно вирішувати комплексно.

Список використаних джерел

1. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015[Електронний ресурс]: за даними сайту /Верховна Рада України. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Державна служба статистики в Україні[Електронний ресурс]:–Режим доступу до ресурсу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Головне управління статистики у Чернігівській області[Електронний ресурс]:.–Режим доступу до ресурсу: http://chernigivstat.gov.ua/statdani/Soc_zah/SZ1.htm.
4. Газета «Пенсійний кур'єр». – 2011 р. – №3(401).
5. Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [Електронний ресурс]: за даними сайту /Верховна Рада України. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
6. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [Електронний ресурс]: за даними сайту /Верховна Рада України. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1057-15/>.
7. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні: монографія/ Н.М.Хуторян, М.М.Шумило, М.П.Стадник [та ін.].- К.:Ін. Юре, 2012. – 540с.
8. Надточій А.О. Державне регулювання розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні. Дис.мех. держ. управління <http://mydisser.com/en/catalog/view/386/822/7535.html>
9. Кисіль Л. Н. Механізми державного управління пенсійним забезпеченням громадян в Україні. Дис.мех. держ. управління <http://mydisser.com/en/catalog/view/386/822/11708.html>

УДК 338.224.47

В.П. Удовиченко, д.е.н., професор,
лауреат Державної премії у галузі науки і техніки
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ВІД ГЛОБАЛЬНОЇ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІКИ ДО ЕКОНОМІКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: НОВІ ВИКЛИКИ І МОЖЛИВОСТІ

В.П. Удовиченко, д.э.н., профессор,
лауреат государственной премии в области науки и техники
Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ОТ ГЛОБАЛЬНОЙ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ К ЭКОНОМИКЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН: НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

V.P. Udovychenko, doctor of economic sciences, professor,
laureate of state bonus in area of science and technique
Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

FROM WORLD GLOBAL ECONOMY TO ECONOMY OF TERRITORIAL COMMUNITY: NEW CHALLENGES AND POSSIBILITIES

У статті філософськи, концептуально розкрито роль територіальних громад, в цілому місцевого самоврядування в контексті пошуку оптимальних моделей державного управління держав, як складових Світового устрою в цілому і України зокрема.

Підкреслено важливість децентралізації державного управління в Україні, що приведе до появи спроможних територіальних громад, які отримають нові можливості для місцевого економічного розвитку, сприяння інвестиційного клімату, створення сучасних високотехнологічних робочих місць, збільшення місцевих бюджетів і покращення соціальної інфраструктури.

Ключові слова: державне управління, децентралізація влади, об'єднання територіальних громад, демократія участі, інфраструктура підтримки підприємництва, агентство з розвитку бізнесу.

В статье философски, концептуально раскрыта роль территориальных общин, в целом местного самоуправления в контексте поиска оптимальных моделей государственного управления государств, как составляющих Мирового устройства в целом и Украины в частности.

Подчеркнута важность децентрализации государственного управления в Украине, что приведет к появлению самодостаточных общин, которые получат новые возможности для местного экономического развития, содействие инвестиционного климата, создание современных высокотехнологических рабочих мест, увеличение местных бюджетов и улучшение социальной инфраструктуры.

Ключевые слова: государственное управление, децентрализация власти, объединения территориальных общин, демократия участия, инфраструктура поддержки предпринимательства, агентство по развитию бизнеса.

In the article philosophically and conceptually represented the role of territorial communities in local government, within the context of searching for the countries an optimal national administration models, as a components for world system generally and in particular for Ukraine.

Accentuated the importance of national administration decentralization in Ukraine, which lead to appearance of efficient territorial communities, which receive new possibilities for local economic advancement, investment promotions, generating a modern, hi tech jobs, increasing of local government budget and social infrastructure improvements.

Key words: national administration, decentralization of power to the regions, territorial communities association, participatory democracy, business activity support, business development agency.

Україна є складовою світового устрою, який і наш сучасник є безпосереднім свідком цього, знаходиться в соціальній кризі і перш за все кризі, як міждержавних так і внутрішніх суспільних відносин. Криза продовжує поглиблюватися в усіх сферах життєдіяльності: політики, економіки, екології, соціальній, освіти, здоров'я, культури.

Автор прагне переконати в тому, що як ніколи є соціальне замовлення на філософську сучасну думку, на розробку нової філософії існування і розвитку світової цивілізації. Ініціатор створення Римського клубу і її перший президент Авреліо Печчеї назвав усе накопичення величезної кількості проблем – Світовою Проблематикою. Важливо в усьому

світі зрозуміти, що всі політичні рішення повинні прийматися з урахуванням і з метою вирішення цих проблем, повинен спрацювати нарешті інстинкт самозбереження.

На порядку денному, без сумніву, стоїть питання – яким чином необхідно надзвичайно різні складові частини суспільних устроїв для розвитку Майбутнього Світу, а перш за все для збереження існуючого, не допустивши принаймні третьої світової війни. Однозначно, з точки зору філософії, потрібен принципово новий, «План дій для світу», передбачаючий читки спрогнозовані відповіді на існуючі виклики, а і, що дуже важливо, майбутні.

Важливо знати, все-таки, відповідь на головну проблему: як навчитись жити в умовах значного обмеження ресурсів, при цьому передбачити необхідні зміни в товарному виробництві, в усіх сферах життєдіяльності та створити сучасні кардинально нові технології управління на база ІТ технологій.

Нарешті з точки зору сьогодення поглянути на взаємозв'язок природоохоронної та економічної складових, які потребує якісної оцінки техногенних впливів на довкілля. При всьому цьому переосмислити Чорнобиль, як глобальну катастрофу (і Фукусіма - Японія), як трагедію сьогодення.

Надзвичайно важливим питанням для реалізації сталого розвитку є формування системи оцінювання кількісного і якісного цього процесу. «Під індексом сталого розвитку будемо розуміти кількісну міру сталого розвитку, яка враховує безпеку та якість життя людей. Компоненти якості життя – інтегрована оцінка, яка враховує сумісно три виміри сталого розвитку, і тим самим відображає взаємозв'язок між трьома нероздільними сферами розвитку суспільства: економічною, екологічною і соціальною». [3, с. 10-12].

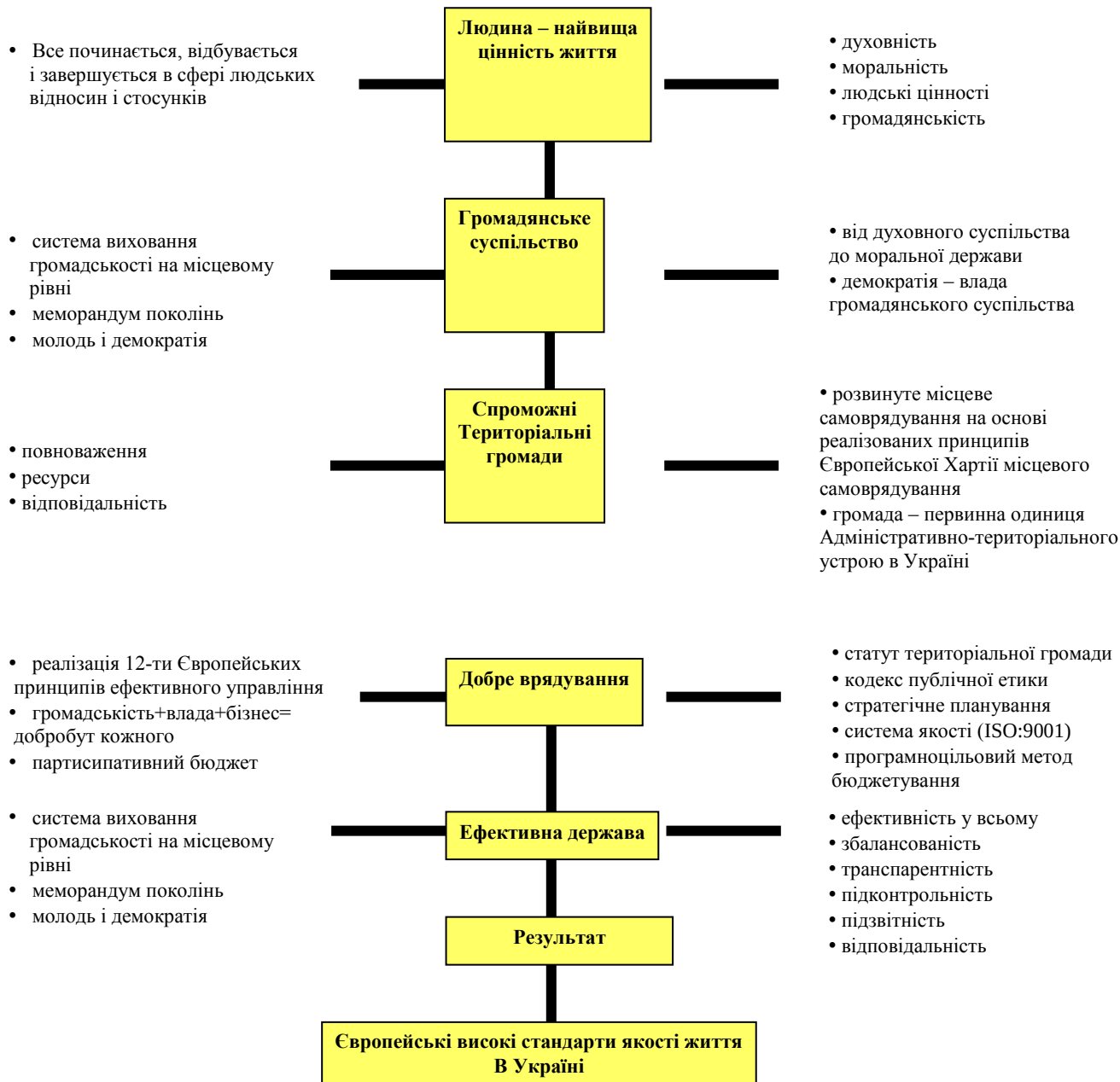
Підводячи підсумки цієї частини можна стверджувати, що світ сьогодення має величезні загрози: зниження енергетичної безпеки; порушення балансу між можливостями й потребами (прогноз до 2050 року населення Землі досягне 9,75 млрд чоловік); нерівність між людьми і країнами (1,5 млрд людей мають дохід менше 2 доларів в день); поширення різних хвороб; дитяча смертність (щорічно вмирає 11 млн дітей віком до 5 років); зростання корупції; обмеження доступу до питної води (3,5 млрд людей); суспільна нестабільність; зміна клімату й природні катастрофи. [3].

Аналіз сталого розвитку країн світу за вимірами свідчить, що Україна належить до останньої групи D з індексом економічного виміру 0,294. до цієї групи належать такі країни, як Мозанбік, Бангладеш, Таджикистан, Зімбабве, Молдова. Для порівняння індекс Польщі – 0,535, Швеції – 0,796 [3 с. 67].

Природно, що найгірші показники і за економічним, і за соціальним виміром мають звичай одні і тіж країни. Нажаль, серед них і Україна.

Дві найголовніші проблеми, які на погляд автора потрібно вирішити в Україні: формування громадянського суспільства (виховання громадянськості) і кардинальне підвищення ефективності державного управління. Потрібно наголосити на тому, що необхідні і достатні умови вирішення цих складових залежить від ефективності політичної системи, яка на сьогодні є неспроможною відповідати сучасним викликам і саме тому реформи усіх сфер життєдіяльності є на порядку денному України. Автор пропонує певний План дій для України, якій базується на ідеї – української державності.

Українська державність: Дієве громадянське суспільство і ефективна держава



Надзвичайно важливо!

- національна ідея – українська Державність
- добре врядування – сучасне найбільш ефективне досягнення публічного управління

Рис. 1 Українська державність: Дієве громадянське суспільство і ефективна держава

В українському політикумі і в суспільстві в цілому ведеться постійний диспут про катастрофічну ситуацію з-курсом нашої національної валюти – гривні. При цьому наша політична еліта ніяк не може дійти до об'єктивного висновку – суть проблеми зміцнення грошової одиниці, збідніння населення знаходиться в економічній сфері, а точніше в економічній системі України. Вести пошук ефективної моделі економічної системи слід було б вести на засадах сучасних практик розвинутих країн, які включають, перш за все: інтерес і мотивацію до активної економічної діяльності; підтримка вільного підприємництва,

початкового малого і середнього бізнесу; кардинальної зміни усієї дозвільної системи; реалізації принципу рівних можливостей економічних відносин; значної ефективності виконання енергоресурсів; економічно обґрунтованої тарифної політики⁴ можливості доступу до реальних (мотиваційних) кредитних ресурсів; створення антикорупційного середовища.

Для того, щоб створити найпередовіші умови для інвестицій, інвестиційно-інноваційної діяльності ми повинні в короткий термін створити економіку – «вільну від чиновників», зменшивши фіскальний тягар держави.

І саме ця економіка дасть можливість створити високотехнічні, високооплачувані робочі місця, суттєве збільшення бюджетів, а це дасть змогу фінансувати освіту. Охорону здоров'я, культуру, транспортну сферу, збереження чистого екологічного середовища. Європейська практика переконує в тому, що такі умови для економічного розвитку може створити саме децентралізована модель держави, розвиток місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що неприйнятий Закон України щодо змін до Конституції України в країні розпочалась реальна децентралізація державного управління і саме через реалізацію Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, законів України («Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про муніципальне співробітництво»). Як наслідок з 25 жовтня 2015 року в Україні почали діяти нові 159 об'єднаних громад, місцеві бюджети в 2015 році отримали додатковий ресурс до 40%.

Відомо з теорії і практики, що принцип децентралізації як принцип побудови публічної влади можна реалізувати лише за умови розвинутого і, найголовніше, спроможного, самодостатнього місцевого самоврядування, реалізувавши принципи субсидіарності Європейської Хартії місцевого самоврядування. Без сумніву, реформа територіальної організації влади є визначною і базовою, яка дасть змогу збудувати дієву, зрозумілу, відкриту, ефективну систему публічної влади шляхом передачі на рівні громади, як основної одиниці адміністративно-територіального устрою:

- повноважень
- ресурсів
- відповідальності.

В Україні, як ніколи склалася можливість змінити державу і, найголовніше – рівня і якість життя людей на краще.

Потрібно зрозуміти, що з проведенням реформи ми отримаємо лише умови, можливість реально впливати на суспільні і економічні відносини і розпочати динамічний. Екологічний розвиток.

В результаті децентралізації об'єднані громади отримали додаткові фінансові ресурси. В громадах залишаються наступні податки:

- 60% – податки на доходи фізичних осіб;
- 5% – акцизного податку з реалізації підакцизних товарів;
- 100% – єдиного податку;
- 100% – податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Різні збори та інші платежі. А що далі? А далі це – необхідність стрімкого економічного розвитку. Європейська практика доводить, що саме на рівні територіальних громад можна і потрібно створити сприятливі умови для економічного розвитку, розвитку підприємництва як дієвої, рушійної економічної складової, важливою складовою якої є малий і середній бізнес. Ми повинні говорити про інфраструктуру підтримки підприємництва, як важливого компонента ринкових відносин.

Що собою представляє інфраструктура підприємництва? Це сукупність державних, місцевих комунальних, громадських, приватних інститутів, які створюють сприятливі умови для розвитку, підвищення ефективності економічної діяльності. Виділяють організаційно-технічну, фінансово-кредитну та інформаційно-аналітичну інфраструктуру.

Важливо на рівні новоутворених об'єднаних територіальних громад на самому початку діяльності почати створювати в тому, чи іншому вигляді, розпочати роботу по створенню інфраструктури підтримки економічного розвитку території.

Саме на місцевому рівні потрібно створити організаційно-економічні механізми створення сприятливих умов для інвестиційно-інноваційної діяльності: Як приклад –

**Організаційно-економічний механізм соціального розвитку
міста в умовах формування ринкових відносин та
громадянського суспільства**

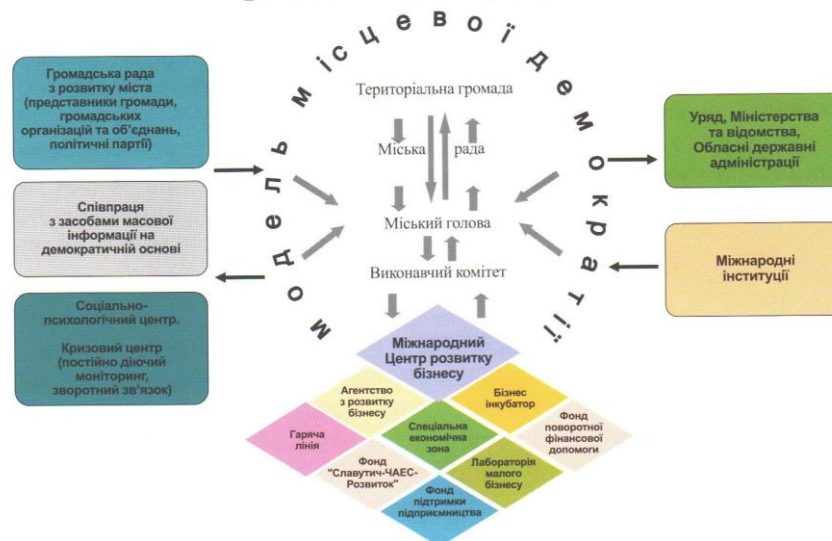


Рис.2 Організаційно-економічний механізм соціального розвитку міста

Дострокове зняття блоків Чорнобильської АЕС стало беззаперечно соціальною трагедією для жителів м. Славутича, яке і будувалось з метою поновлення після Чорнобильської трагедії роботи ЧАЕС. Головна проблема цього процесу стала втрата практично 10 тис. робочих місць (1999 – 2000 роки). На 1 січня 2015 року на ЧАЕС залишилось 2,4 тис. робочих місць. Пріоритетами для міста в той час був економічний розвиток: вирішення проблеми монопрофільності; підтримка розвитку підприємництва, початкового малого та середнього бізнесу; створення умов для залучення інвестицій в економіку міста, як зовнішніх, так і внутрішніх; в кінцевому варіанті створення компенсуючих сучасних робочих місць. («План дій» - 1996 рік, Стратегічний план соціально-економічного розвитку міста до 2020 року – 2001 рік).

Визначальна філософія цього періоду економічного розвитку можна виразити формулою:

ВЛАДА – БІЗНЕС – ГРОМАДСЬКІСТЬ = ДОБРОБУТ КОЖНОГО

В місті була створена діюча, ефективна інфраструктура підтримки підприємництва, модель соціального партнерства, яка забезпечила організаційну, інформаційну, консультативну, маркетингову, матеріально-технічну, фінансову, освітню і кадрову підтримку.

Принципи партисипативної демократії (демократія участі) були реалізовані діяльністю Громадської ради з розвитку міста (1996 рік). Майже за 20 років діяльності проведено біля 750 засідань. Громадська рада завоювала авторитет громади, довела свою ефективність та продовжує успішно діяти.

В 2000 році був створений Міжнародний центр розвитку бізнесу «Славутич – ХХІ століття», який об'єднав в собі основні структури: комунальне підприємство «Агентство з розвитку бізнесу»; «Бізнес-інкубатор» з відповідною матеріально-технічною базою;

адміністрація «Спеціальна економічна зона «Славутич»; благодійний фонд «Чорнобильська АЕС. Славутич. Розвиток.»; фонд мікрокредитування; фонд підтримки підприємництва.

«Агентство з розвитку бізнесу в м.Славутич»

Комунальне підприємство «Агентство з розвитку бізнесу в м. Славутич» - одна з провідних структур міста в сфері підтримки та розвитку підприємництва. Агентство створено в 1997 році за підтримкою міської влади, участю Європейської співдружності, Уряду України, Громадської ради з розвитку міста та Адміністрації Чорнобильської АЕС.

Основна мета діяльності Агентства – сприяння сталому соціально-економічному розвитку Славутицького регіону шляхом створення нових робочих місць через надання професійних послуг з підтримки малого і середнього бізнесу та залучення зовнішніх інвестицій.

Агентство є головним виконавцем славутицької загальноміської Програми розвитку початкового, малого і середнього підприємництва.

Основні напрямки діяльності агентства:

- **Консалтинговий супровід:** розробка бізнес-планів та інвестиційних проектів, реєстрація підприємств «Під ключ», маркетингові дослідження, фінансовий аналіз, бухгалтерський та юридичний супровід, підбор персоналу тощо.

- **Проведення тренінгів на теми:** «Ділове спілкування», «Ринок та підприємець», «Маркетинг», «Фінансовий менеджмент», «Бізнес-планування», «Фандрайзинг», «Мистецтво ведення переговорів», «Успішний продаж», «Ціноутворення» та інші.

- **Просування і підтримка славутицьких фірм і компаній:** організація виставок, презентацій, семінарів, конференцій, розробка рекламних матеріалів, допомога у проведенні зустрічей та налагодженні ділових контактів, пошук партнерів.

- **Розробка програм й аналітична робота:** розробка програм соціально-економічного розвитку міста та їх впровадження, інформаційних буклетів та довідників, розробка аналітичних матеріалів.

- **Інформаційно-презентаційні послуги:** розробка і розміщення сторінок на сайті Славутицького регіону, консультації on-line, розробка та виготовлення інформаційних та презентаційних матеріалів.

- **Проектна діяльність:** розробка грантових проектів соціально-економічного розвитку міста, управління проектною діяльністю, реалізація міжнародних та національних проектів.

«Бізнес-Інкубатор» - підрозділ комунального

підприємства «Агентство з розвитку бізнесу в м.Славутич»

Бізнес-інкубатор було створено в 1999 році з метою сприяння формуванню і розвитку малого і середнього бізнесу, всебічної підтримки на всіх стадіях організації і функціонування новостворених підприємств та підприємств.

Загальна площа будівель Бізнес-інкубатору складає 1374,7 кв.м.

Клієнтам Бізнес - інкубатору надається повний комплекс консалтингових послуг для започаткування підприємницької діяльності, а саме:

- консультації з питань організації і ведення підприємницької діяльності (бізнес планування, державна реєстрація підприємств, оподаткування, бухгалтерський та юридичний супровід, ліцензування і патентування тощо);

- господарські послуги, що включають ведення договірної роботи з постачальниками комунальних і експлуатаційних послуг;

- надання комунікаційних послуг;

- надання приміщень та необхідного обладнання в оренду;

- організація зустрічей з потенційними партнерами і замовниками;

- проведення бізнес-тренінгів;

- підбір персоналу для клієнтських компаній Бізнес-інкубатору тощо.

За 14 років діяльності Бізнес-інкубатору:

- створено повний комплекс консалтингових послуг для підприємців – початківців;
- надано біля 10 000 консультацій;
- надана допомога в оренді приміщень для 96 компаній-початківців;
- надана допомога в оренді обладнання для 36 компаній-початківців;
- 167 компаніям було надано підтримку в започаткуванні власного бізнесу;
- створено біля 500 нових робочих місць;
- клієнтами Бізнес-інкубатору перераховано до місцевого бюджету більш ніж 900 000 гривень.

«Спеціальна економічна зона «Славутич»

Важливу роль в економічному розвитку міста відіграла спеціальна економічна зона «Славутич», яка функціонувала в місті з 1999 року у відповідності до Закону України «Про спеціальну економічну зону «Славутич» та була створена з метою залучення інвестицій для створення нових робочих місць в м.Славутичі, забезпечення працевлаштування працівників ЧАЕС, які вивільняються у зв'язку з достроковим виведенням енергоблоків з експлуатації.

За період функціонування СЕЗ «Славутич» місто поступово відходило від моноекономіки. Було організовано такі нові виробництва, як виробництво: канцелярських товарів, поліграфічної продукції, будівельних матеріалів; пакувальних матеріалів, виготовлених флексографським способом друку, кронен-корків, текстильно-галантерейних жакардових виробів, продукції деревообробного виробництва та інше.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2005 рік» та деякі інші законодавчі акти», суб'єкти спеціальної економічної зони були позбавлені преференцій та спеціальних умов інвестування.

Завдяки діяльності Спеціальної економічної зони «Славутич», яка функціонувала з 1999 року по 2014 рік, на території міста було досягнуто наступні результати:

- зареєстровано 38 суб'єктів спеціальної економічної зони;
- затверджено та знаходилось в реалізації 40 інвестиційних проектів;
- загальний обсяг інвестицій склав 49,77 млн. доларів США, з них 25,9 % - іноземні;
- сума інвестицій на душу населення міста склала 1 709 дол. США;
- реалізовано продукції на суму 1 261 971,40 тис. грн., в тому числі на експорт на суму 291 126,48 тис. грн. (23%);
- обсяг реалізованої продукції на душу населення міста склав 48,00 тис. грн./чол.;
- створено 1103 нових робочих місця;
- вартість одного створеного робочого місця для підприємства склала 256,14 тис. грн./чол.;
- вартість одного створеного робочого місця для держави склала 29,50 тис. грн./чол.;
- здійснено ремонтних робіт на суму понад 16 млн. грн. приміщень, з яких майже 90% - це приміщення державної та комунальної форми власності;
- надходження до бюджетів склали 105 223,53 тис. грн.;
- сума умовно нарахованих пільг склала 31 181,52 тис. грн.;
- сума надходжень до бюджетів в 3,4 рази перевищує суму пільг, наданих суб'єктам СЕЗ «Славутич».

На базі цих структур в 2015 році була створена Агенція регіонального розвитку, доєднавши фонд комунального майна міста. Мета – сприяння сталому соціальному і економічному розвитку Славутицького регіону (в майбутньому Славутицької об'єднаній територіальній громади).

Результат ефективного управління, об'єднання зусиль Славутицької громади, діяльності міської влади є в збереженні і розвитку соціальної інфраструктури міста, наповнення бюджету (з вилученням), створення сучасних робочих місць, подолання монопрофільності, сталий розвиток міста.

Висновок: децентралізація державного управління в Україні дає можливість на місцевому рівні отримати не тільки додаткові повноваження і ресурси, а і нову можливість мати реально вплив на економічний розвиток і як результат набагато більший бюджет, оновлену соціальну інфраструктуру, кардинально нову якість послуг нарівні європейських стандартів.

Краща практика пілотних міст України надає впевненість в тому, що це може бути абсолютною реальністю, при одній умові – розуміння і підтримки з боку Держави.

Список використаних джерел

1. Богдан Гаврилишин. Кеффеktivным обществам. Пути в будущее (Доклад римскому клубу) Вид. 3-тє, допов. – Київ: Універ. Вид-во ПУЛЬСАРИ, 2009.
2. Ікеда Д. Діалоги. Японія і Україна – різні долі, спільні надії / Дайсаку Ікеда, Михайло Згуровський// К.: Видавництво «Генеза», 2013, - С. 272.
3. Аналіз сталого розвитку: глобальний і регіональний контексти Частини 1;2. Київ НТУУ «КПІ» 2010, /Міжнародна рада з науки (ICSU) та ін.
4. Малий бізнес України. Підприємці здатні відродити країну. Асоціація сприяння розвитку приватного підприємництва в Україні «Єднання», 1997. – С.144.
5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (Відомості Верховної Ради (ВВР)), 2015, №13,- С.91.

УДК 347.639: 351.763

Ю.П. Харченко, к. н. з держ. упр.,

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**ШЛЯХИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИМ ЗАХИСТОМ ДИТИНСТВА****Ю.П. Харченко, к. н. с гос. упр.,**

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**ПУТИ ГАРМОНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО -ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА****Y. Kharchenko, PhD in Public Administration,**

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

**WAYS HARMONIZATION OF NATIONAL MECHANISMS FOR MANAGEMENT OF
SOCIAL AND LEGAL PROTECTION OF CHILDREN**

В статті надані пропозиції автора щодо удосконалення державних механізмів управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні.

Ключові слова: державні механізми управління, діти, позбавлені батьківського піклування, органи державної влади та місцевого самоврядування.

В статье представлены предложения автора по совершенствованию государственных механизмов управления социально -правовой защитой детей , лишенных родительской опеки в Украине.

Ключевые слова: государственные механизмы управления, дети, лишенные родительской опеки, органы государственной власти и местного самоуправления.

The article provided the author's suggestions for the improvement of state management mechanisms of social and legal protection of children deprived of parental care in Ukraine .

Key words: government control mechanisms , children deprived of parental care , state and local authorities .

Постановка проблеми: Основні якості особистості, що забезпечують психологічну стійкість, моральні орієнтири, життєздатність і цілеспрямованість закладаються в дитинстві. Вказані якості особистості формуються в умовах вираженої батьківської любові, коли родина створює у дитини прагнення до самореалізації, вдосконалення, конкурентоспроможності та дає можливість застосовувати всі набуті навички в житті, забезпечувати свої власні потреби і прагнення самостійно. Для комфорту дитини в емоційному плані, необхідні соціальні умови, які забезпечують її побут, її фізичне здоров'я, характер її спілкування з оточуючими людьми, особисті успіхи.

Сучасні реалії доводять, що цього дуже складно досягти тим дітям, які через різні життєві негаразди не мають батьківської опіки, виховуються в кризових сім'ях в умовах байдужості чи жорстокості, складно цього досягти і майже у всіх установах, де виховуються діти-сироти.

На захисті інтересів таких дітей має стояти держава, забезпечуючи їх всім необхідним не лише в фінансовому плані, однак державна політика у сфері захисту дитинства в Україні потребує фундаментальних змін щодо визначення механізмів управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування та основних важелів впливу на подолання існуючих проблем дитячої бездоглядності та сирітства.

Доводиться також констатувати послаблення державної політики у сфері превентивних заходів подолання дитячої бездоглядності та безпритульності. Причина подібної ситуації полягає в недостатньому концептуальному осмисленні сутності механізму державного управління у сфері профілактики дитячої бездоглядності та безпритульності, його орієнтирів, змістовності, принципів, форм і методів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту дитинства неодноразово ставали предметом досліджень з боку правників, філософів, соціологів та політологів, серед

яких слід особливо відмітити праці Артюшкіної Л., Бадори С, Бевз Г., Волинець Л., Карпенко О., Кравченко М., Лактіонової Г., Лібанової Е., Пеши І., Цибуліної І.

Питання структурно-функціонального забезпечення державно-управлінської діяльності, зокрема, висвітлюється в роботах Г.Атаманчука, І. Коліушка, В. Лугового, Г. Одінцової, Л. Антонової, В. Бакуменка, П. Гамана, І. Горобець, Я. Жовнірчика, Б. Ісмаїлова, В. Кампо, А. Колодія, В. Малиновський, Н.Нижник та ін.

Виділення не виділених раніше частин загальної проблеми. Зазначені праці є вагомим підґрунтям для подальшого дослідження аспектів удосконалення механізмів соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування.

Метою статті є розроблення заходів направлених на удосконалення, гармонізацію механізмів соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні

Виклад основного матеріалу. Враховуючи те, що діючі державні механізми в сфері управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування не задовольняють потреби сучасності та потребують модернізації.

Вважаємо, що головними цілями державної політики та державних механізмів управління, які стануть визначальним фактором у здійсненні соціально-правового захисту та мінімізації сирітства, мають бути:

- здійснення необхідних умов для реалізації, в першу чергу, сім'єю її економічної, виховної і культурно-психологічної функції;
- підвищення якості життя сімей з дітьми, не лише на стадії народження, а й в процесі її виховання;
- забезпечення прав дітей, особливо дітей, позбавлених батьківського піклування, на їх повноцінний фізичний інтелектуальний розвиток, права на сімейне виховання
- гарантії для дітей, позбавлених батьківського піклування на надання належної підтримки з боку держави для надання освіти, охорони здоров'я, отримання першого робочого місця, захисту житлових прав та ін.

Нині діяльність спеціалістів у вказаній сфері направлена від каральних заходів до соціально-терапевтичного впливу. Втручання в життя родини на ранніх етапах базувалось на покаранні батьків та відлученні від них дитини, що не вирішило ситуацію, а лише збільшило кількість дітей без батьківської опіки.

Тож сутність наукової проблеми полягає у необхідності виявлення умов, які б сприяли ефективності здійснення комплексу заходів, направлених на соціально-правовий захист дитинства, функціонування форм сімейного виховання розроблення повноважень у вказаній сфері та розробки конкретних рекомендацій щодо вдосконалення державної політики в цьому напрямку.

Правовий механізм державного управління на сьогодні представлений основними нормативно-правовими актами серед яких: Закони України «Про охорону дитинства» [2], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування» [3], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [4], «Питання діяльності органів опіки та піклування пов'язаної із захистом прав дитини» [5], Положення про прийомну сім'ю [6], Положенням про дитячий будинок сімейного типу [7] та інші підзаконні нормативно-правові акти, які формують інституційний механізм державного управління та визначають повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері дитинства, соціального захисту дітей без батьківської опіки. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства», Верховна Рада України визначає державну політику у сфері дитинства як єдиний законодавчий орган країни. Приймаючи закони, Парламент створює правовий механізм для функціонування форм сімейного виховання, визначає економічний механізм управління та обсяги їх фінансової підтримки.

Інституційний державний механізм участі Президента України у цій сфері визначені Конституцією України [1], відповідно до якої він є гарантом додержання Конституції, прав і свобод людини та громадянина. Крім того, Президент України підписує закони, прийняті Верховною Радою України. Забезпечує проведення державної політики щодо охорони дитинства, розроблення і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів влади у цій сфері.

У складі Програми діяльності уряду містяться заходи, які стосуються соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, та розвитку родинних форм їх утримання. Щорічно Кабінет Міністрів України звітує Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції до його змін у ході впроваджених соціально-економічних перетворень. Відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [8] проведено реорганізацію Міністерств та відомств України, в тому числі, які відповідають за соціальний захист дітей, позбавлених батьківського піклування. Питання стосовно соціального захисту дітей зазначеної категорії знаходяться у віданні окремих державних органів: Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки, Міністерства молоді та спорту України (до реорганізації Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства освіти та науки України), Міністерства соціальної політики України (до реорганізації Міністерства праці та соціальної політики України), Міністерства внутрішніх справ України тощо.

Центральним органом виконавчої влади у сфері соціального захисту є Міністерство соціальної політики України. Основними завданнями Міністерства є участь у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері захисту дітей-сиріт та забезпечення через систему підпорядкованих йому органів реалізації права громадян на соціальний захист шляхом своєчасного та адресного надання соціальної підтримки. Законодавча влада, вищі та центральні органи виконавчої влади створюють правову базу, умови та механізми соціально-правового захисту дітей, у тому числі без батьківської опіки, функціонування форм сімейного виховання, визначають основні напрямки державної політики у цій сфері. Обласні ради затверджують, а місцеві державні адміністрації розробляють та здійснюють регіональні програми розвитку сімейних форм виховання та соціального захисту дітей, позбавлених батьківського піклування.

За часи незалежності в Україні створені служби, установи та дорадчі органи, основною функцією яких є захист прав дитини: служби у справах дітей, відділи у справах сім'ї, та молоді, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. На сьогодні спеціальні установи для дітей та громадські формування підпорядковані різним органам державної влади [9].

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо шляхи удосконалення, гармонізації діяльності інститутів громадянського суспільства в напрямі формування сприятливих умов для підтримки родин, функціонування родинних форм виховання проблемних дітей. Зокрема:

- економічних (оподаткування, кредитування, бюджетування, мотивація, фінансовий контроль у сфері здійснення заходів щодо розвитку сімейних форм виховання дітей);
- організаційних (створення ефективної структури управління соціально-правовим захистом дітей, розмежування повноважень учасників, уникнення дублювання функцій);
- інституційних (внесення змін до діючої нормативно-правової бази стосовно правового захисту дітей, шляхом посилення ролі органів місцевого самоврядування, залучення релігійних організацій, інститутів громадянського суспільства для підтримки родин з дітьми, первинної профілактики сирітства, та подолання його наслідків);

- соціальних: (соціальної інтеграції; підвищення авторитету шлюбу, сім'ї, духовних цінностей родини; гармонізації поведінки та способу життя родин, які виховують дітей, збагачення духовних надбань; запровадження інституту духовних подвижників, та духовних наставників дітей, позбавлених батьківського піклування);
- партнерства з інститутами громадянського суспільства (стимулювання діяльності неурядових організацій; внесення змін до чинного законодавства для передбачення можливості участі громадських, благодійних, релігійних організацій, приватних установ у здійсненні державної політики щодо соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, реабілітації, ресоціалізації батьків, роботи з сім'ями дітей, участь в частині організації дозвілля, занять фізкультурою і спортом, навчально-виховному процесі з учнями інтернатних закладів, дитячих будинків сімейного типу, сімей опікунів, піклувальників; участі у проблемах подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, створення сімейних форм виховання)

(рис. 1).

Інструментами реалізації економічного механізму стануть:

- зменшення масштабів бідності, збільшення допомоги непрацездатним членам родини, примусове працевлаштування батьків, які не працюють та ухиляються від виховання дітей;
- створення працівникам, які мають дітей, сприятливих умов для поєднання трудової діяльності з вихованням дітей: переваги при працевлаштуванні, додаткова відпустка одночасно обом батькам для проведення спільного з дитиною відпочинку;
- забезпечення умов для подолання негативних тенденцій і стабілізації матеріального положення сімей через надання пільгових кредитів на придбання, оренду житла, зменшення ставок оподаткування та ін.;
- бюджетування, посилення цільової, адресної матеріальної допомоги сім'ям у вихованні дітей, при цьому передбачити, що зазначена допомога повинна витратитись на придбання речей, продуктів харчування, одягу та взуття для дитини, з можливістю здійснення контролю за її використанням;
- розроблення механізму фінансування утримання дітей у державних закладах за рахунок примусового відрахування коштів із заробітку батьків, або їх примусової трудової діяльності;
- розроблення системи фінансування тимчасового (на період кризи в біологічній родині дитини) утримання дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, у сім'ях громадян, які належним чином акредитовані для фостерного виховання вказаного контингенту дітей;
- збільшення мінімального розміру щомісячної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, що дасть фінансову можливість виховувати дитину її батьками, а не вирішувати питання щодо її влаштування, та буде додатковим аспектом у вирішенні питання раннього сирітства;
- розроблення системи мотивацій для стимулювання діяльності працівників структури органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та біологічних сімей дітей, сімей, які беруть на виховання дитину-сироту.

Інструментами реалізації організаційного механізму стануть:

- проектування функціональної структури управління соціально-правовим захистом дітей, без батьків та регламентації взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, упорядкування їх повноважень, розмежування та уникнення дублювання їх функцій, забезпечення їх технічними ресурсами;

формування кадрового забезпечення (підготовка фахівців) у сфері соціально-правового захисту дитинства;

- розвиток нових соціальних технологій розвитку підтримки сім'ї, мережі спеціалізованих закладів соціального обслуговування сім'ї, дітей та молоді, розширення обсягу послуг, які ними можуть надаватись, у тому числі консультативних, психотерапевтичних, по виходу із кризових ситуацій, соціально-психологічної адаптації до нових умов;

- ведення обліку родини, в яких існує ризик виходу дитини із родини при несприятливих умовах у родині, та особливу увагу приділити родинам, де дітей виховує один із батьків, де батьки не працюють, де зловживають алкоголем або повернулись із місць позбавлення волі, сім'ї осіб із числа дітей, позбавлених батьківського піклування, з метою координації роботи в напрямку усунення проблем та створення максимально комфортних умов для виховання дитини;

- розроблення критеріїв соціального неблагополуччя в родинах, які виховують дітей, з визначенням мінімальної межі, допустимої для подальшого перебування дитини в родині;

- створення бази даних осіб, які мають бажання стати прийомними батьками для дітей, позбавлених батьківського піклування, на тимчасовій основі, в тому числі і до вирішення питання щодо родини дитини, в якій виникла несприятлива ситуація, та її подальшої долі;

- створення бази даних неповних сімей, де дітей виховує один із батьків; створення бази даних дітей, батьки яких перебувають на заробітках за кордоном;

- розроблення кількісних та якісних показників ефективності роботи органів державної влади та місцевого самоврядування у зазначеній вище сфері, при цьому запровадження відповідного стимулювання при успішному виконанні обов'язків;

- розроблення і впровадження системи управлінського аудиту, який дозволив би розумно розмежувати ресурси згідно зі встановленими завданнями, здійснити оцінку ризиків при їх виконанні та забезпечити контроль за досягненням результатів, виокремити персональну відповідальність керівників та посадових осіб за вирішення поставлених завдань та оцінку ефективності бюджетних витрат;

- підвищення дієздатності й ефективності функціонування системи влади шляхом збалансованого розподілу повноважень і функцій між її гілками й органами;

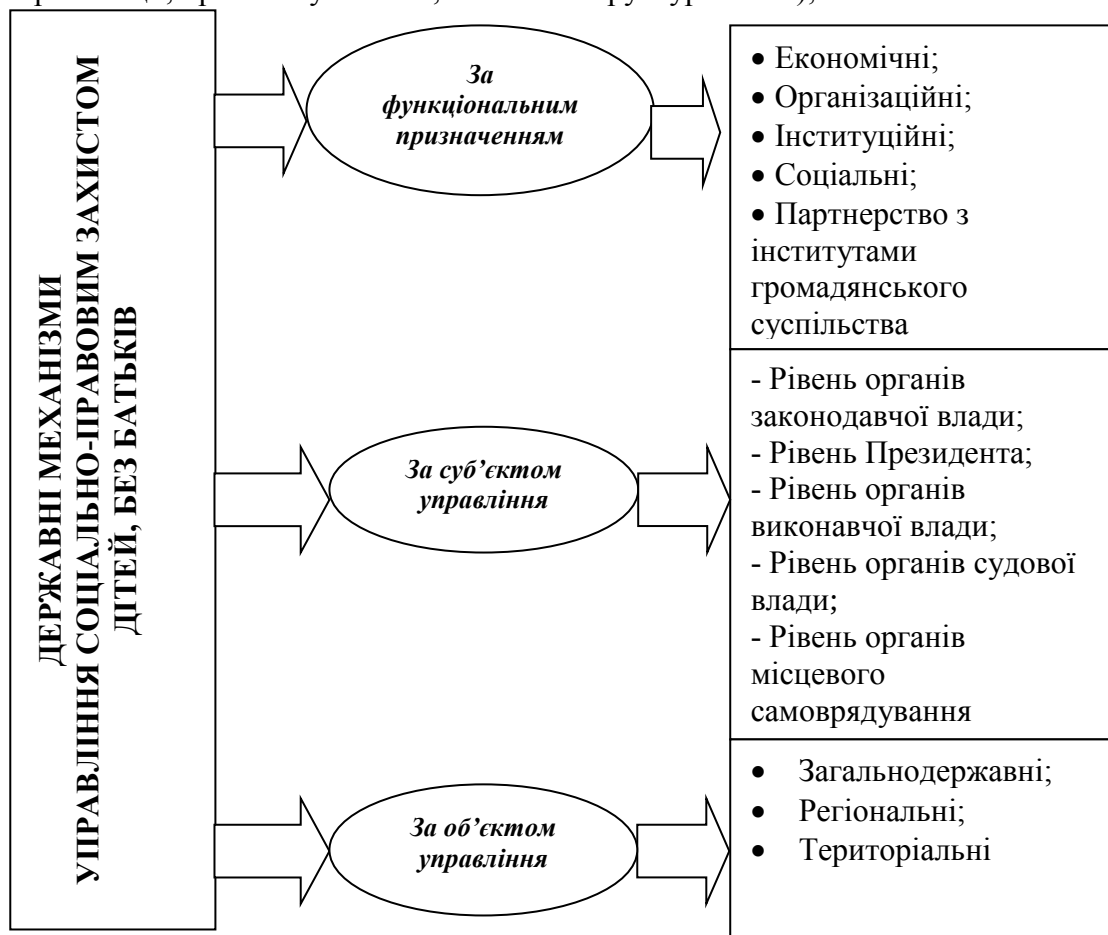
- передачі місцевим громадам функцій виконавчих органів щодо здійснення соціально-правового захисту дітей, у тому числі і без батьківської опіки, підтримки сімей з дітьми і молоді та достатніх ресурсів для їх реалізації;

- вирішення проблеми територіальної організації країни, реформування адміністративно-територіального устрою.

Інструментами реалізації інституційного механізму стануть:

- створення сприятливого інституційного середовища та задіяння ефективної моделі державного управління процесами мінімізації дитячого сирітства, яка охоплює діяльність інституціональних елементів, що представляють суб'єктів державної політики у сфері соціально-правового захисту дитинства, відмінного статусу з різним призначенням та роллю у процесах її формування і реалізації: суб'єкти державного управління – Президент України, Уповноважений Президента України з прав дитини, Верховна Рада України, органи виконавчої влади (вищого рівня – Кабінет Міністрів України, центрального – Міністерство з питань захисту дітей, сім'ї, дітей та молоді і регіонального – Департамент соціального захисту сім'ї, дітей та молоді облдержадміністрацій, відповідні відділи при районних державних адміністраціях) та Агентство соціального захисту сім'ї, дітей та молоді – як уповноважений орган з питань регіональної політики соціально-правового захисту дитинства; органи та посадові особи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі

органи, сектор соціального захисту сім'ї, дітей та молоді, інститут територіальних громад); недержавні організації (інститути громадянського суспільства, громадські, благодійні, релігійні організації, приватні установи, бізнесові структури та ін.);



Джерело: розроблено автором

Рис. 2 Класифікація державних механізмів управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування

Реалізація інституційного механізму дозволить зменшити управлінський апарат, а кошти, які вдалося б зекономити, направити на покращення фінансування новоствореної структури та її працівників, що дозволило б підвищити мотивацію до виконання повноважень та слугувало б стимулом, покращити інформаційний обмін та координацію дій щодо соціально-правового захисту дитинства, в тому числі дітей, позбавлених батьківського піклування. Крім того, інтернатні заклади, які знаходяться у відомстві Міністерства освіти і науки, передати новоствореному міністерству таким чином, робота по створенню форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування буде в компетенції одного відомства і конфлікт інтересів при влаштуванні та наповненні закладів буде вичерпаний.

— внесення змін до чинного законодавства, зокрема Законів України «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні» [10,11] з питань взаємодії цих органів, трансформації делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у власні (самоврядні).

Це стосується повноважень при організації роботи щодо: запобігання бездоглядності, безпритульності дітей; вирішення, відповідно до законодавства, питань про повне державне утримання дітей, які залишились без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних закладах освіти; забезпечення

здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов дітей, що залишилися без піклування батьків, влаштування їх на виховання в сім'ї громадян; вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства; вирішення питань щодо організації превентивної роботи із сім'ями, які виховують дітей;

— розроблення технологій і напрямків роботи по здійсненню соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, захисту їх прав на сімейне виховання, підтримку біологічної родини шляхом призначення безпосередньо відповідальних посадових осіб за конкретну мету та забезпечення на законодавчому рівні відповідальності за невиконання або неналежне виконання передбачених обов'язків.

Інструментами соціальних механізмів будуть:

— соціальна адаптація дітей, позбавлених батьків;

— зменшення масштабів «соціального сирітства» за рахунок первинної профілактики та створення бази даних дітей, які мають ризик виходу за межі виховання біологічної родини, через несприятливу атмосферу в сім'ї;

— удосконалення системи державних гарантій підтримки сімей з дітьми через соціальний супровід молодих сімей з дітьми, при цьому особливу увагу приділити супроводу сімей, які утворили особи з числа дітей, позбавлених батьківського піклування;

— посилення правового захисту дитинства, підтримку біологічної родини як найсприятливішого середовища для виховання дитини, посилення роботи на упередження соціального сирітства при безпосередньому контролі на паритетних, договірних та примусових засадах щодо біологічної родини;

— розширення державної підтримки розвитку нових форм сімейного виховання дітей, які залишились без батьківської опіки, в тому числі по фостерному типу, які могли б взяти на тимчасове виховання дітей із кризових сімей;

— активна корекційно-реабілітаційна, навчальна, освітня робота з батьками дитини щодо відновлення гармонії та позитивних відносин між батьками, між батьками та дитиною;

— підвищення авторитету шлюбу, сім'ї, духовних цінностей родини, виховання поваги до батьків, дитини, родини, релігійних канонів;

— гармонізація поведінки та способу життя родин, які виховують дітей, збагачення духовних надбань, дотримання духовних принципів, відтворення гармонії у житті та святості;

— запровадження інституту духовних подвижників та духовних наставників дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які виховуються в інтернатних закладах, сімейних формах виховання.

Інструментами механізму партнерства з інститутами громадянського суспільства можна зазначити:

— стимулювання діяльності неурядових організацій (до прикладу, запровадження механізму економічних, фінансових стимулів, податкових, кредитних та ін.);

— внесення змін до чинного законодавства для передбачення можливості участі громадських, благодійних, релігійних організацій, приватних установ у здійсненні державної політики щодо соціально-правового захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, реабілітації, ресоціалізації батьків, роботи з сім'ями дітей, участь у проведенні дозвілля, навчально-виховному процесі з вихованцями інтернатних закладів, дітей із прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, сімей опікунів, піклувальників за умови належно розробленої акредитації зазначених організацій;

— участі інститутів громадянського суспільства у проблемах подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, створення сімейних форм виховання та ін.

Висновки і пропозиції: На нашу думку, потребують модернізації державні механізми управління спрямовані на соціо-гуманітарну, культурно-духовну підтримку родин, які виховують дітей. Це дозволить скоротити кількість батьків, для яких народження дітей та отримання державної допомоги є основним видом доходу, а відтак зменшити кількість соціальних сиріт, які після закінчення виплати зазначеної допомоги віддаються на утриманні державі. За цим проглядається поширення явища бездоглядності та відсутності дієвих превентивних механізмів виходу дитини з сім'ї, реабілітації не лише проблемних дітей, але й їх батьків. Замість того, щоб потрапляти в поле зору органів державної влади та місцевого самоврядування на етапі, коли вже виправити ситуацію майже неможливо.

Реалізація вищевказаних державних механізмів управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування буде результативною при внесенні змін до структури органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в бік посилення взаємодії вказаних органів та нормативно-правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. – Х. : Весна, 2007. – 48 с.
2. Про охорону дитинства [Електронний ресурс] : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
3. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Електронний ресурс] : Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей [Електронний ресурс] : Закон України від 21.01.1995 р. № 20/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>.
5. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.
6. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 565. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-%D0%BF>.
7. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 564. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-%D0%BF>.
8. Про деякі заходи оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 28 лютого 2013 р. № 96/2013. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.
9. Цибуліна І. В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Державні механізми управління” / І. В. Цибуліна. – Х., 2006. – 19 с.
10. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?reg=280%2F97-%E2%FO>.
11. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/annot/586-14>.

УДК 351.354:303.094.7

Igor Oliychenko, Doctor of Public Administration, professor

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

**DEVELOPMENT OF E-GOVERNANCE IN TERMS OF
DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE****І.М. Олійченко**, д.держ.упр., професор

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ****И.М. Олейченко**, д-р наук по гос. упр., профессор

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ**

The article analyzes the functioning of public administration and local government in the context of the introduction and development of e-Governance. Theoretical foundations of e-Governance, the level of development of information and communication technologies in public administration and local government and local government, the state of e-Governance are examined. The comparative analysis of both the functional and process approaches to governance is fulfilled, identified their main advantages and disadvantages. The process approach in the local government in accordance with the international standard ISO 18091: 2014 is suggested. A scheme of the relationship between local governments is proposed.

Key words: e-Government, network readiness, information, information technology, electronic document management, process approach, Internet-based information systems

У статті проведено аналіз функціонування системи державного управління та місцевого самоврядування в контексті впровадження і розвитку е-урядування. Розглянуто теоретичні основи електронного урядування, рівень розвитку інформаційних і комунікаційних технологій в органах державного управління та місцевого самоврядування, стан електронного урядування. Проведено порівняльний аналіз функціонального і процесного підходів до управління, визначені їх основні переваги та недоліки. Пропонується використання процесного підходу в місцевому самоврядуванні відповідно до міжнародного стандарту ISO 18091: 2014. Запропоновано схему взаємозв'язку між місцевими органами влади.

Ключові слова: електронний уряд, мережева готовність, інформація, інформаційні технології, електронний документообіг, процесний підхід, інформаційні системи на основі мережі Internet.

В статье проведен анализ функционирования системы государственного управления и местного самоуправления в контексте внедрения и развития электронного правительства. Рассмотрены теоретические основы электронного правительства, уровень развития информационных и коммуникационных технологий в органах государственной власти и местного самоуправления, состояние электронного управления. Проведен сравнительный анализ функционального и процессного подходов к управлению, определены их основные преимущества и недостатки. Предлагается использование процессного подхода в местном самоуправлении в соответствии с международным стандартом ISO 18091: 2014. Предложена схема взаимосвязи между местными органами власти.

Ключевые слова: электронное правительство, сетевая готовность, информация, информационные технологии, электронный документооборот, процессный подход, информационные системы на основе сети Internet.

Problem statement. Nowadays the processes of increasing the efficiency of local government are associated with the use of modern information technology. The development of public administration and local government in Ukraine is accompanied by a significant increase in information flows related to the exchange of information necessary to make effective management decisions. The task of improving the efficiency of local government defined by the ability to analyze information and prepare it for decisions making and monitoring their implementation. In this regard, implementation of the model of "electronic government" should be seen as a tool to transition to a new quality of public administration and local government.

Analysis of recent research and publications. Issues of information support of public administration and local government are studied in the works: Bakaev A.A., Bersutskoho J.G., Bersutskoho A.J., Glushkov V.M., Kalyuzhnyy R.A., Korogodin V.I., Lepa M.M., Porokhnya V.M., Sytnyk V.F., Shamrai V.O. etc.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. In spite of thorough researches information support of local government, the processes of formation of e-Government insufficiently studied. Therefore, problems of its implementation, operation and development in the state and local authorities are particularly relevant.

The objectives of the article. The aim of this work is to study the functioning of public administration and local government in the context of their readiness for the introduction of e-Governance. The object of this work is to study the process of formation of e-Government in local government. The subject of research is theoretical concepts and practical approaches to the introduction of e-Governance in local government.

The main results of the study. Information is an important resource for organizations. The data collected by organizations is growing in volume and complexity. As such, they are abandoning traditional methods and relying more heavily on information systems to aid in the analysis and utilization of time-sensitive data and organizational knowledge. Information systems are popular in the government administration and local government. They improve effectiveness and efficiency afforded by real-time decision support. Information technologies, including Internet-based information systems, are playing vital and expanding roles in public administration. Information technology can help all kinds of government systems improve decision making, and workgroup collaboration. Information technologies and systems are an essential ingredient for success in today's dynamic global environment [9].

Today every stage of development of society is determined by the degree of information technologies. The important stage of development of these technologies is the information society. The distinguishing characteristic of the information society is the freedom of access to information and freedom of its dissemination. This contributes to the improvement of democratic procedures, increase business activity, development of fair competition, ensuring consumer rights. It also prevents the threat of "oligarchization" of economy, bureaucracy and inefficiency monopolistic structures, poses a barrier to the degradation of the economy and corruption. There is also a determination that the information society is a society, in which the crucial roles play: the acquisition, processing, storage, transmission, dissemination, use knowledge and information, including through technical capabilities that are constantly being improved.

Public administration and local government are characterized by the use of modern computer technologies that ensure timeliness, accuracy, relevance and reliability of management information. Development of public administration and local government systems is realized in the direction of knowledge-intensive administrative work. It imposes special requirements to civil servants in the development of modern management, the use of information technology. Information is a resource without which we cannot use modern management techniques [3]. This requires continuous improvement of information systems in public administration. Results of information technology can be strategic and tactical. Tactical can reduce costs of management process. Reduced costs associated with reducing the complexity of information processing, reduction of consumables, storage and working space. Also is reduced the interaction of government and citizens. Strategic results, which associated with improving the quality of management decisions, raise the public confidence to the government and reduce costs for maintenance of power. This is the strategic objectives and the core of e-Government. Information system of public administration is seen as open to cooperation with other information systems.

The traditional model of governance is based on the principle of hierarchy, but the transition to an information society leads to a radical rethinking of the role and structure of public administration. In addition, globalization leads to the fact that the state authorities of various countries often interact on multiple levels from local to higher. In many countries the responsibility for services to the public transmitted from the central authorities to the local and regional level [1]. The tool of solving many problems caused by the use of hierarchical model of public administration is e-Government. E-Government is seen as a new trend of using the Internet and is the main way of spreading information technology and realization of ideas of information society. The introduction of e-Government requires analysis of situation with all its components, and analyzing the readiness of the public administration and local government to use modern information technologies in their work [7].

Analysts of World Economic Forum (WEF) published a report on the development of the information society in the world (The Global Information Technology Report 2015). The report

describes recent changes in Networked Readiness Index for different countries, have been assessed the factors, policies and institutions that allow countries to make full use of information and communication technologies (ICT) to improve the competitiveness and prosperity. According to the Networked Readiness Index for 2015, in dozen of leading countries with the most effective use of information technology included Singapore, Finland, Sweden, the Netherlands, Norway, Switzerland, USA, United Kingdom, Luxembourg, Japan. Ukraine now stands at the 71 position. Its closest neighbors are Moldova - 68, Romania - 63, Slovakia - 59, Hungary - 53, Poland - 50.

The Networked Readiness Index determines the level of ICT development in the world. It consists of subindexes such as Environment, Readiness, Usage and Impact. They describe the roles of government, business and society in shaping the environment for ICT. Figure 1 shows a chart that displays the key indicators of ICT development in Ukraine [12].

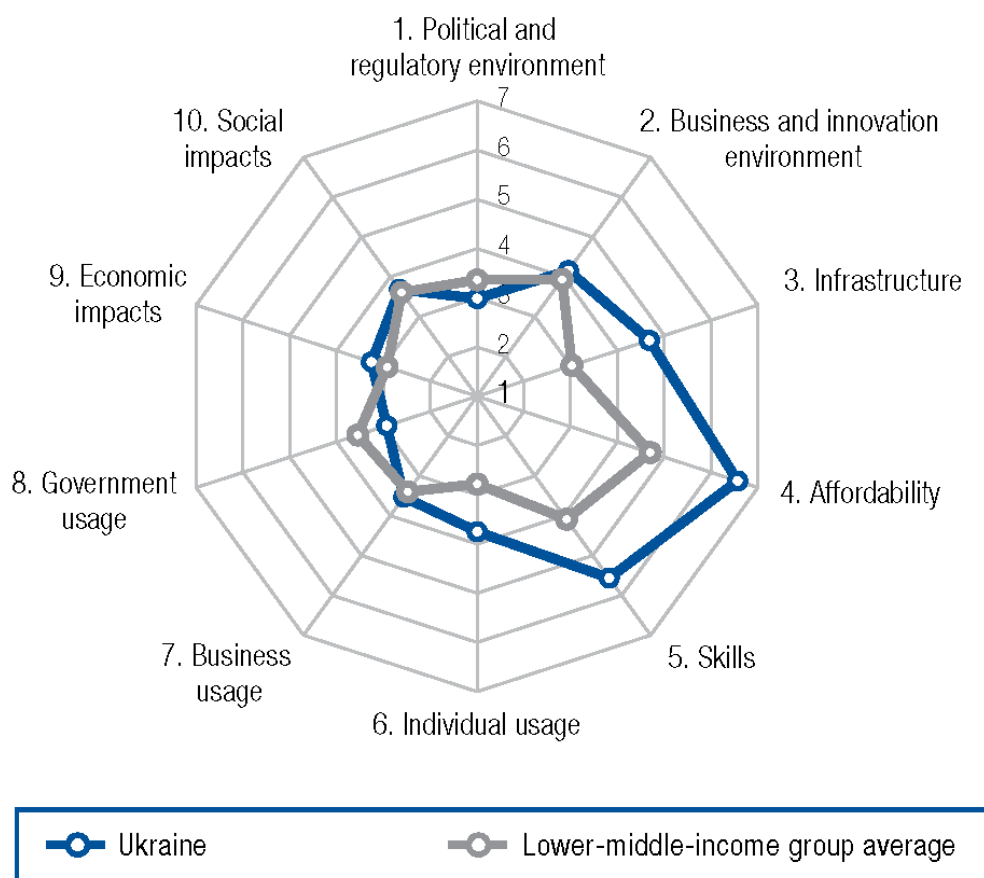


Fig.1. Main indicators of ICT development in Ukraine

The structure of the indicators of ICT development include: 1) political and regulatory environment, 2) business and innovation environment, 3) infrastructure, 4) affordability, 5) skills, 6) individual usage, 7) business usage, 8) Government usage, 9) economic impacts, 10) social impacts. The blue line on the graph represents the state of ICT in Ukraine, gray line - the status for the group of countries with below average incomes. Chart shows that in Ukraine the highest value of these indicators are: affordability and skills related to the information systems and technologies. The worst situation with the indicators that characterize: political and regulatory environment, business usage, government usage, the economy and social impacts.

Ukraine showed the highest ranking position of the Networked Readiness Index in 2009 (position 62). Then over the next two years were lost 28 points, so that in 2011 our country has moved to the 90 position among 138 countries. In recent years, given the expansion of the countries

participating in the rating, Ukraine is included in seventh dozen countries and concedes CIS countries and Eastern Europe.

The foundation of implementing the concept of "e-Government" is a document management system for regional government. In Ukraine the effectiveness of vertical and horizontal cooperation between authorities plays a huge role in the effectiveness of the regional authorities. The implementing of document management systems and document archives will improve the document management and decision making in regional government, transparency and control of administrative decisions as a whole [2].

For study the flow of government documents are used the scheme of information flows that take into account the main sources of information that comes to the organization as well as consumers of information. The sources which send information from local governments are: Cabinet of Ministers of Ukraine, Presidential Administration, Verkhovna Rada of Ukraine (Parliament), Central Executive Authorities, Regional and City State Administrations, other local governments, organizations, enterprises and citizens. The consumers of information are the same agencies, organizations, central and local authorities, citizens.

Research results in the public administration and local government for few years show that the number of processed documents is increased. During the period from 2010 to 2014, this number increased 1.7 times. Research conducted in the Local authorities in 2001 - 2009 years show an increase in the number of documents in 2 - 2.2 times, corresponding growth rate fixed in subsequent periods [5].

Studies show that against the background of preservation quantitative composition of civil servants we can see steady growth in the number of documents processed by the system of public administration and local government. Using of powerful computer systems offsets the high workload for staff. However, a quantitative increase in the documents flow does not improve the quality of decisions made. The state of government system and the need of its improvement indicate that the system "mechanically" increases quantitative performance, but not the quality of management decisions.

Under Article 133 of the Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the decentralization of power) № 2217 from 01.07.2015 g. Administrative and territorial structure of Ukraine consists of administrative units, communities, districts, regions. The territory of Ukraine is divided into communities. The community is the primary unit in the system of administrative and territorial structure of Ukraine. Some communities make up the area. Article 140 states that the local community executes local government both directly and through local governments through self-regulation of public affairs of local significance and management within the Constitution and laws of Ukraine. Community council is an executive representative body of local government. The executive bodies of local self-government communities are controlled and accountable to community council [6]. Decentralization of power requires the use of new management methods using modern information technology. A new approach to governance also requires improved mechanisms for its implementation. The main feature of the new system of government is that it decreases the management influence from the national level. At the same time there is a problem of coordination of executive bodies in the system of local government that do not create a hierarchical structure consisting of administrative units.

The current system of state and local governments based on the principles of functional (hierarchical) management approach associated with delegation of authority and responsibility through the functions. The function is seen as a subsystem of an organization allocated on the basis of similarity of work. It is a system of delegation of authority and accountability that permeates the entire organization. However, horizontal links between structural units are weak, and vertical - are strong. The civil servant doing his job and he is responsible for his functions. He is not interested in the functions and results of the work of parallel departments. The main disadvantage of this approach is the isolation departments from one another, which leads to monopolization of decisions; to high specialization of workers, that does not allow them to see emerging problems in general; the criteria of

performance for functional department are chief's assessments, not the results of the business process; the inefficiency of information support of life cycle processes and etc.

The weakening of the hierarchy in the system of government requires the use of other methods of control in organizations that would coordinate the activities and use horizontal integration without subordination to each other. In this case, the most appropriate is a process approach to management, which is associated with delegation of authority and responsibility through business processes where business process is stable (repetitive) activity, which transforms resources (inputs) into results (outputs) [4]. The advantage of this approach is that the technology business process description ensures transparency of all operations and allows analyzing the possible consequences of failures at some stage of work, time to find and fix the error. Another advantage of the technology is possibility to manage operating costs. Process approach to management allows managers to identify and manage key processes in the performance of the organization to integrate disparate actions of functional departments and their efforts to obtain the overall result. The main provisions and advantages of the process approach set out in the international quality standard ISO 9000.

In 2014 was issued a new standard ISO 18091: 2014 "Quality management systems — Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local government", which explains how the quality management system is implemented in public administration and local government. According this standard the typical examples of local government processes are: strategic management processes to determine the role of the local government in the socio-economic environment; provision of resources and the capacity to provide the product/service of local government; processes needed to maintain the work environment; preparation, revision and updating of development plans and work programs; monitoring and measurement of the product/service provision process; f) transparent internal and external communication processes; processes to address emergency preparedness and response to crises [8].

The process approach is a management strategy. When managers use a process approach, it means that they manage and control the processes that make up their organizations, the interactions between these processes, and the inputs and outputs that tie these processes together. It also means that they manage these process interactions as a system. Using of a process approach within a single organization provides allocation of horizontal processes (business processes) and their participants, the appointment of one of the participants as a process owner, the delegation of authority and responsibility. In this case, a matrix organizational structure is used. The matrix organizational structure is one of the primary forms of structures that are adopted by organizations to carry forth their work. In this, a structure is adopted that groups employees according to the functions and products. A matrix organizational structure combines two types of organizational structures namely the product organizational structure and the pure functional structure to create a unique blend of work environment. This structure and design is most useful for when the assignments are project driven, because in this, several professionals with distinct functioning powers will be hired to carry forth the functions. Participants of horizontal process are subordinate to both functional managers and owners of the process. It is associated with the use of two simultaneous approaches to managing regular activities - functional and process. Coordination of several organizations activity requires availability of governing body on functional basis, which could serve as a functional manager. This body may be a management system of electronic government (e-Government) is based on computer technology that will allow realize management process within the powers granted to authorities at the national level.

Compared with the functional approach, according to which the organization is divided into departments that are responsible for a specific function, process approach integrates these functions on the basis of the concept of "creating value for the consumer." There are essentially three types of processes: individual process which individual employee performs; functional or vertical process, reflecting the organization vertical; business-process, or horizontal process that crosses the horizontal system of organizational activity and represents a set of interrelated processes, providing the final results.

The integrated processes chain represents the internal customers, and each subsequent integrated process (and its separate operation) specifies the requirements for the previous one. The system of government can be represented as a network of interrelated processes; functional processes are linked with business-processes, each process consists of other subprocesses up to the individual servant. The success of the government system depends on how consumers of different processes are identified in the network and how well and efficiently they are satisfied. For efficient operation of system which represented as a network of relationships "consumer - suppliers" is necessary that the supplier be respectful to the customer requirements.

Experience shows that such a management structure is most effective. It provides process management team which consists of all the leaders of integrated processes who included in the cross-functional processes. Focus on process means that the main factor is prevention, not correction of errors. The impact on the process, not the outcome of the process, is the basic concept of process management. This can be done, given that the process converts inputs into outputs of the system. For implementing e-Government as a coordinating body it is necessary to create architecture model for e-Government applications. By the term electronic government, we understand the e-Government simplification and execution of information, communication, and interchange processes within and between governmental institutions, and also between the governmental institutions and citizens or organizations. The focus is put on electronic governmental services and all public transactions directed at citizens (taxation, social facilities, employment service, social security, official ID cards, health services, etc.) and at companies (taxes, company start-ups, statistical offices, customs declaration, environmental performance, public procurement, etc.) [10].

The implementation of e-Government is bound by organizational requirements which must be taken into consideration: cross-administration interaction - when implementing e-Government, Ukraine must face the problems of a de-centralized administration structure because the de-centralized administrative units are largely independent of central government; optimization of administrative processes - the successful introduction and implementation of e-Government calls for the examination of grown processes, existing rules, processes and structures must be adapted and simplified in a suitable manner taking technical and legal circumstances into consideration; qualification of staff - the use and updating of standards, along with the development, operation and correct handling of IT-supported systems, calls for the continuous exchange of information and training; involvement of users - the use of e-Government is strongly dependent on customer acceptance of the services offered, full utilization of the savings potential of e-Government is contingent upon the online services provided being accepted and used by potential users [11].

Interaction relations: the different partners involved in e-Government can be distinguished: Government to citizen (G2C) - this situation refers to the electronic interaction between citizens and administrations, this area also covers non-profit and non-governmental organizations; Government to business (G2B) - this term covers electronic relations between administrations and business; Government to government (G2G) - this application covers the vast field of electronic relations between different public agencies and institutions of the public administration sector.

Services are rendered to citizens, business and other administrations. The focus in this case is on the G2C and G2B interaction relations. A scheme of the relationship between local governments (G2G) is handled within the framework of the relevant transaction services between administrations and citizens and/or business (Fig.2).

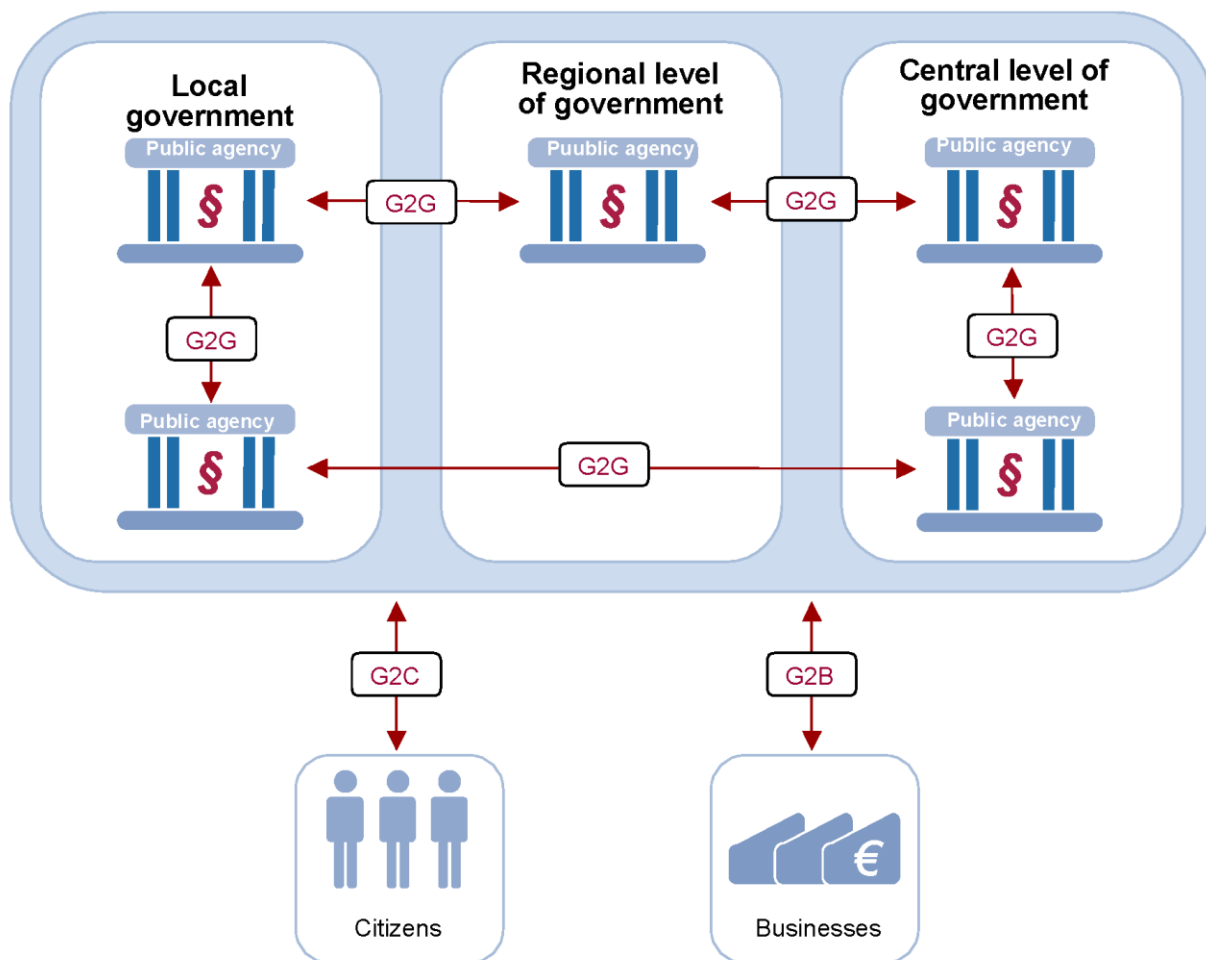


Fig.2. A scheme of the relationship between local governments

The users of e-Government services usually do not differentiate between the central, regional levels of government and local government. Instead, companies and citizens tend to expect standardized and consistent e-Government services.

Conclusions and suggestions. The introduction of e-Governing in Ukraine at this stage allows to reach the level of enhanced web presence in development of e-Government and provide services to organizations and population using information and communication technologies; introduce information and communication technology in many areas of public administration and local government, such as interaction in the local government system, with organizations and individuals; start the transformation of the system of government, where information and communication technologies contribute to the transformation of the public sector. At the same time there are a number of unresolved issues in legal, organizational and technical support. Informational sphere develops slowly and not systemically, leading to the loss of Ukraine's position in the world rankings. This requires the formulation and implementation of a single and coherent public policy. For quality improvement and acceleration of development of e-Government in Ukraine needs to develop a long-term model of its implementing to the provision a detailed schedule for all responsible authorities for the implementation of tasks assigned to them; ensure cooperation between the executive authorities, local governments and civil society through the use of new information and communication technologies; to ensure the development and implementation of model pilot projects on introduction of e-Governance at regional level; ensure the functioning elements of e-Government, to create long-term budget planning and funding in the area of e-Governance; to use foreign experience for development of e-Government.

However, the most significant challenge is the improvement of the system of government by implementing of new management techniques that would allow effective use of modern information and communication technologies. One such method is the use of a process approach that involves the use of a system of processes within an organization, together with the identification and interactions and managing them to obtain the desired result. Process approach proposed as the basic approach in international quality standards ISO 9000, particularly for the authorities at the local level in ISO 18091: 2014. Implementation of process approach in the public administration and local government with the involvement of the opportunities and benefits of e-Government will improve the efficiency of government administration in Ukraine to ensure the implementation of ideas of information society.

References

1. Бутко М.П., Дітковська М.Ю. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління: моногр. - Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2010. – 244 с.
2. Закон України “Про електронні документи та електронний документообіг” № 851–IV від 22.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – С. 275–281.
3. Закон України “Про інформацію” N 2657-XII від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - N 48. - С. 650-669
4. Клименко С.М., Дуброва О.С. та інш. Управління конкурентоспроможністю підприємства. Навчальний посібник. – К.: КНЕУ, 2006. - 527 с.
5. Олійченко І.М. Розвиток інформаційного забезпечення органів державного управління: теорія, методологія, практика: монографія / І.М. Олійченко. – Ніжин: ТОВ “Видавництво “Аспект-Поліграф”, 2010. – 432 с.
6. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2217а від 01.07.2015. Режим доступу http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні” N 2250-р, 13.12.2010 р.
8. International standard ISO 18091:2014 “Quality management systems — Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local government” First edition 2014-02-15.
9. Marakas G., O'Brien J. “Introduction to Information Systems” McGraw-Hil. (16th Ed)., 2012 – 768 p.
10. Meier A. eDemocracy & eGovernment Stages of a Democratic Knowledge Society Translated by Wiltrud Henkel - Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012
11. SAGA Standards and Architectures for eGovernment Applications Version 4.0 Published by the Federal Ministry of the Interior, Germany, March 2008
12. The Global Information Technology Report 2015, ICTs for Inclusive Growth // Committed to improving the state of the world, World economic forum, 2015 – 357 с.

УДК 351.341:338.45.01

Liliya Olifirenko Doctor of Public Administration, professor
Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

THE ANTI-CRISIS MEASURES OF THE STATE INDUSTRIAL POLICY OF UKRAINE

Л.Д. Оліфіренко д.держ.упр., професор
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

АНТИКРИЗОВІ ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Л.Д. Олифиренко, д-р наук по гос. упр., профессор
Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

АНТИКРИЗОВЫЕ МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

The article describes the components of state policy on anti-crisis measures of industrial development of the national economics. It substantiates the recommendations for strengthening the effectiveness of public policy (on the example of chemical industry) to implement the concept of industrial development of Ukraine, aimed at problems of increasing the country's competitiveness.

Keywords: state industrial policy, industrial development, branch development.

JEL Classification : L 50; L 60; O 29.

Розглянуті складові державної політики щодо антикризових заходів промислового розвитку національної економіки. Обґрунтовані рекомендації щодо посилення ефективності державної політики (на прикладі хімічних виробництв) з метою реалізації стратегії промислового розвитку України, які направлені на вирішення завдань підвищення конкурентоспроможності країни.

Ключові слова: державна промислова політики, промисловий розвиток, галузевий розвиток.

Рассмотрены составляющие государственной политики антикризисных мер промышленного развития национальной экономики. Обоснованы рекомендации по усилению эффективности государственной политики (на примере химической отрасли) с целью реализации стратегии промышленного развития Украины, которые направлены на решение задач повышения конкурентоспособности страны.

Ключевые слова: государственная промышленная политики, промышленное развитие, отраслевое развитие.

Statement of problem. The globalization of the world economy and liberalization of markets actualize the problems of the development of economic sectors of Ukraine, their competitiveness and ensuring a high level of the public welfare. The task of creating a modern, integrated into the global production, industrial complex that is progressively developing, is directly related to its most important component: national industry. It is timely to compare the competitiveness of domestic industrial complex industry with other countries, to identify areas of government policy that promote the creation of competitive advantages [1-6].

The role of the state industrial policy is to create conditions and to acquire the control of the development of manufacturing with regards to its adaptation to structural changes in the economy and the world. The characteristics of chemical industry that distinguish it as one of the perspective and progressive branches are high capacity of both external and internal markets; high share of inter-industry balance; fast circulation of capital; a major impact on a wide range of related industries through intermediate consumption, which has both direct and indirect effects from expansion of chemical manufacture; the presence of high export potential [3-5].

Analysis of recent researches and publications. Numerous local and foreign scientists dedicated their researches to the theory and practice of evaluation of competitiveness, content, forms and methods of management in a competitive environment [1, 2, 4,-6, 10].

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. M. Butko, A. Gal'chy'ns'ky`j, V. Geyecz`, N. Dacij, Ya. Zhaly`lo, V. Zaxarchenko, S. Ishhuk, Yu. Kinzers'ky`j, A. Laty`nin, D. Mishhenko, V. Novy`cz`ky`j and other scientists researched the problems of formation of the state industrial policies and mechanisms for its implementation. The need to review the anti-crisis government policy measures is justified by the inherent characteristics of the crisis situation development and disparities between state economic entities and new challenges of the market (the loss of competitiveness of others).

The objectives of the article is to justify the anti-crisis measures of the state industrial policy to preserve and create competitive advantages of national industry of Ukraine, which is currently in crisis. The research of this goal requires to solve the problems of clarification of the current world trends in the industry; adequate generalization of provisions of state policy on crisis influence on the formation of competitive advantages by improving structural, investment and innovation components of the mechanism of state regulation of the industry development.

The main material. An important influence on the development of any industry and creating national competitive advantages of industrial production has a comprehensive approach. Management tools in the state industrial policy appear as a set of principles that reflect the content and features of management. Among these the major are: ensuring the demand for domestic and foreign markets; stimulation of the creation of competitive products; attracting investment through mechanisms of tax and credit policy; the development of scientific infrastructures; state control over the activities of natural monopolies; public quality expertise of manufactured products [1, 2, 10].

All of these lines of public policy reflect truly integrated approach when sorted and used in conjunction with each other. Industrial policy for each sector of the economy has its specific objectives; but the system of main objectives of the strategic direction can determine:

- definition of rationality, progressiveness and competitiveness of all developed and implemented socio-economic projects as well as the corresponding organizational and technical solutions, the choice of which accelerates the transition to an innovative model of certain companies and clusters;
- detection and analysis of the costs and benefits of internal and external factors and their impact on performance and market conditions. The use of industrial potential to increase the production efficiency to meet the society needs given the optimal use of factors of production and productive forces.

The current state of the chemical industry of Ukraine is a consequence of earlier periods of industrial policy. Principles of territorial distribution of chemical manufactories were connected with the implementation of policies of that time state; and were not associated with the potential profitability, rationality of supply, optimizing of raw material bases, fuel, energy, water, transportation, environmental factors that are taken into account when constructing business from the standpoint of financial and economic feasibility [4, p 96-119]. Many companies that were built haven't maintained neither financial, nor social, nor environmental feasibility, and still receive subsidies from the state.

These factors are important for understanding the current situation because the chemical industry is now forced to operate at a loss, reductions and suspension of production capacity, with negative social consequences, while the placement and the technological links did not allow the companies to grow their profitably in most cases (there are no full technological cycles of production in Ukraine) [4]. If the formation of industrial base of chemical plants would have been taking into account market factors and dynamics of market conditions, many companies would find solutions to pressing problems, including raw materials, energy, technological and nomenclature problems. In modern conditions companies have to make their own economic policies, look for problem solutions with a lack of working capital, having problems with foreign economic activities, loss of markets, and consequently – with their competitiveness.

Given the fact that the industrial complex of Ukraine is the system with closely interrelated technological, sales, internal, external, material and financial flows of deeply integrated

productions, there are less opportunities to revive some industries and find new contacts and markets. Such a state of industrial development is economically dangerous for Ukraine's sovereignty.

Currently, Ukraine is not even close to hold leadership positions in numerous positions of industrial development [7]. Since 2001 the proportion of chemical industry in GDP has decreased almost twice; the growth rate of product output barely changed, remaining within 103% in 2006; 123,7% in 2011, while in 2012-2014 this figure was lower than the dynamics of product output of the industry as a whole (in 2010 – reduced by 3% and by 19.8% in 2014). This trend indicates the conservation of inconsistency in economic activity during this period: the proportion of basic chemical products with low added value exceeds 65% in the structure of commodity production industry, caused not only by price rise of raw materials and energy, but also by reduction (or closure) of manufactures of high technology products and enterprises with a high degree of its processing. Even the issue of plastic and rubber products loses its pace down to 97,6% in 2013 (the largest index of output was in 2004 – 128,8%), outpacing the overall growth dynamics of the industry as a whole [7]. The deficit of marketable group of chemical manufactures is covered by imports, which increased over the past decade by 5,5 times.

Every year, despite a slight increase in production due to the price factor, chemicals industry of Ukraine loses prominent position among the manufacturers of the CIS countries and in the world. The deficit of circulating assets in the economy, which is kept for decades, including due to lack of a top public policy on prices and pricing, prevents the expansion of manufacture, its upgrades and the innovation and investment activities. Relatively high inflation, followed by which the cost of credit funds exceed the profitability of most businesses, makes loans almost unavailable. The low cost of labor compared with the prices of most goods and services is constant; that is inhibitory factor for productivity growth and the expansion of consumption at the domestic market. The majority of newly created value in the structure of gross value added pays for materials and labor, thereby limiting the possibility of expanded reproduction of production.

To improve the competitiveness of the industry are important to resolve issues relating to a high degree of wear of equipment and shortage of investment resources. Lifetime of substantial part of technical equipment is more than 30 years. The degree of depreciation basic production assets in the chemical industry on the whole is 60%, and the degree of deterioration of equipment is more than 70%; and for certain types of production is more than 80%. The coefficient of replacement of fixed assets is 4 times lower than the minimum required and 2,5 times lower than coefficient of renewal of fixed assets in the industry as a whole. Due to the lack of investment in modernization of production, the level of technical competitiveness can't be increased in the short term.

One of the problems of Ukrainian chemical industry is the lack of raw materials and its irrational use due to the lack of resource saving technologies and its know-how. The development of branches or specific production of chemical industry is determined by the influence of different factors such as: raw materials, fuel and energy, water, labor resource, consumer and sales, environmental factors. Crucial factor is water factor. Polymath chemistry production is particularly water-consuming, including production of chemical fibers, plastics and synthetic resins, synthetic rubber, some electrochemical production, which is also the source of water pollution due to dumping of waste water. The power factor is equally important in the development of chemical production. The energy carriers are electricity, steam, hot water, fuel, chilled water, air and inert gases. Chemical industry belongs to the raw materials-consuming (from 45% to 90% of production costs) and energy-intensive (8-25% of production costs) industry.

The current structure of chemical production complexes in Ukraine continues to transform under the influence of the need for its products, which are growing due to the scientific and technological progress, changes in economic and social conditions. However, international experience of recent years clearly shows that the level of chemical production (especially of synthetic resins and plastics, synthetic fibers, dyes, synthetic rubber, paints and pharmacy) is determinant factor of progressivity of the structure of chemical industry [3-6]. The increase of

social orientation of manufacturing complex is important for improving of sectoral structure of the industry. Chemical industry along with machine building industry define the scientific and technological progress of other sectors of the economy and this dependence is constantly growing [7].

A number of projects on reconstruction of chemical production [4, 7] were implemented during 2005-2008 and are still being implemented. However, most investment projects do not hide the fact that any chemical products including polymers, are the part of general prolonged technological chain of chemical industry of a country; and the material balance of resource allocation of chemical raw materials is the limiting factor that is often excluded. For example, if Ukraine remains without production of chemical fiber, yarn and films for textile and industrial use, and existing facilities will be used for tolling than the production, for example, of tires of all types; light, construction and agriculture industry production as well as other sectors will remain at almost monopoly dependence on imported raw materials that are essential in their industries. While the issue of import will be the one of the most important because the presence of import contracts (as well as exports) will enable the downloading of technical lines of manufactories at the level that exceeds the profitability of the production. Secondly, the strategic development of the chemical complex implies an increase in existing capacity, which encourages the development of other economic sectors that are directly or indirectly depending on the results of the first. However, given the increase in the prices of energy and raw materials (viscose pulp, rubber, substances for varnishes, phosphate, etc.) supplied for chemical production, the overall decline in industrial production, low technological level of production and low competitiveness of most sectors of the complex, the improvement of industrial structure and Ukraine's position in the global market should not be expected.

The fact of very low level of science intensive technologies and industries and the absence of completed technological cycles of production of final consumption attracts the attention; as well as the fact of low level of science intensive technologies and industries and the absence of completed technological cycle of production of final consumption. For example, promising direction due to high demand at internal and foreign markets is the production of high strength polymers; but their production is directly related to refinery complex, where Ukraine also has problems in efficiency of processing and represent the assortment [10]. Moreover, the fact that the number of chemical complex is growing every year draws even more attention. In other words, the solving of the problem of modern chemical complex of the country is beyond the limits of branch and regional management; it requires changing of the state industrial policy on creating of competitive advantages for sectors of the economy.

Therefore, the signs of crisis in the sectors of the national chemical industry include qualitative and quantitative composition [8, 9]. The qualitative characteristics of crisis are that Ukraine is not included in the first hundred countries in terms of the production of textiles, clothing, footwear, fibers, filaments and films, dyes, textile auxiliaries and products of final consumption. At the same time the consumption market is very capacious, but almost completely dependent on imports of both raw materials and finished goods which in turn discourages domestic producers to develop high quality products. Achievements in scientific and engineering activities as well as in scientific and technical creativity and international cooperation in the chemical industry and its derivatives are being lost; this affects the integration of national specialists into the global scientific community, into the organizations of independent scientific, technical and economic expertise. This makes it impossible to participate, organize and conduct international exhibitions, scientific and technical meetings, conferences, symposia, seminars and other events that are designed to comprehensively help businesses and organizations of complex in development of effective forms and methods of management, implementation of consultative and information activities in Ukraine and abroad.

Quantitative evaluation of today's situation is even more difficult. The production volumes are reduced, import increases (by more than 65%), the structure of cost changes in the direction of

increasing the expenses on energy ~ 30-35%. Imports of finished products of the chemical sector is detrimental not only to the domestic industry, but also to the sovereignty of the state.

Thus, most anti-crisis measures applies to state regulation of the positions of chemical industry of the country in the internal world market, towards the increase of share of export-oriented industries and their development dynamics.

Consequently, state regulation of industries of the country as a whole and chemical industries, in particular, needs to highlight the most important components of influence, namely:

- industry; international experience convincingly shows, especially in the East countries that industry is successfully developing and competing through the definition of private initiative, that is promoted by the state, creating conditions through economic measures for all kinds of companies without resorting to their nationalization.
- reorientation of domestic consumption market at 60-70% level of production (for those industries, for which it is possible), that corresponds to the threshold below which there is a risk of loss of national security. For this purpose it is necessary to improve the quality and expand the product range of domestic products, following the optimal balance of price, certification and its expertise. This, in turn, raises the threshold of poor quality, harmful products or raw materials for the production, by analogy with the standards of the WTO;
- differentiation of quotas on imports from developing countries, thereby protecting domestic producers by customs taxes. This will increase the potential of not only the chemical industry but also related strategic industries (such as engineering, medicine, construction, light industry etc.)
- technical upgrading of chemical industries to enhance their competitiveness through the innovations. The part of the expenditure on research and development (which is an indicator of innovation activity of the sector) in gross value added chemical industry is about 1%, which is 2-3 times less than the same index in many EU countries. The main problem of implementing it in practice of researches is the lack of an effective mechanism of communication between science and industry as well as inconsistency of experimental and industrial; scientific and technological bases of industrial production. This problem can't be solved through the national engineering. In such a situation the establishment of large holdings / joint ventures (consortia, conglomerates) could be effective; working under international agreements, which will allows in a timely manner to properly equip domestic chemical industry with modern aggregates, production lines and equipment. Similar to the domestic automotive industry, joint ventures in the form of scientific and industrial complexes (FIGs, holdings, consortia, conglomerates), it is appropriate to create new industries involving lead foreign companies that would have taken care of the supply, assembly and installation of equipment;
- organization of scientific and industrial structures built on full logistical chain from innovation activities to sales of finished products. Powerful research centers are complemented by industrial, universities and academic science for joint efforts at solving of technological problems of chemical complex, responding for their implementation in manufacturing, that would invest scientific research in a particular area (within, for example, 3-5% of income);
- development of natural raw material sources available to Ukraine, with its further deep processing. This will create the demand for productive sources and technologies that would reduce dependence on raw materials in many areas of the domestic chemical industry. Based on international practice it is recommended to use encouraging and limiting measures to promote careful and environmentally safe recycling;
- upgrading of research institutes and universities with modern experimental and technological base. It is reasonable to organize clusters as the centers of innovative technologies that will be used in scientific and research work by several business units that operate in the region.

Conclusions and suggestions. Thus, the state industrial policy should be aimed at creating an environment which promotes innovations in the production, leads to improving of production structure and competitiveness by building new production capacities as independent full-enterprises and complexes with developed infrastructure in the regions with high production potential, economic feasibility of which will provide consumers with products of domestic production. This path is able to increase the standard of living and quality of life.

Список використаних джерел

1. *Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року* [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 р. №603-р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-p>.
2. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1998. – № 20. – 70с.
3. *Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України*: в 3т. – Т. 1. : Економіка знань – модернізаційний проект України / За ред. НАН України. В.М. Гейця, НАН України В.П. Семиноженко, чл-кор. НАН України Б.Є. Кваснюка. – К.: Фенікс, 2007. – 542 с.
4. *Оліфіренко Л. Д.* Державне регулювання розвитку корпоративних структур: інституціональний аспект : монографія / Л. Д. Оліфіренко. – Ніжин : Аспект-Поліграф, 2013. – 356 с.
5. *Хаустова В. Є.* Промислова політика в Україні: формування та прогнозування : монографія / В. Є. Хаустова. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2015. – 384 с.
6. *Дементьев В. В.* Почему Украина не инновационная держава: институциональный анализ? [Электронный ресурс] / В.В. Дементьев, В.П. Вишневский. – Режим доступа : http://ea.donntu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/12875/1/_Dementiev.pdf (дата звернення : 24.10.2014).
7. *Пріоритети інвестиційного забезпечення структурних реформ у промисловості України.* – К. : НІСД, 2014. – 57 с.
8. *Лопушинский И. П.* Опыт и проблемы административной реформы: уроки Российской Федерации для Украины // И. П. Лопушинский / Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. 9-я Междунар. конф. (25-27 мая 2011г.). – Ч. 2. – М. : Изд-во Московского университета. – 2011. – С. 22-33.
9. *Полтерович В. М.* Экономика теории реформ / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – 447 с.
10. *Україна 2020: стратегія національної модернізації* [Електронний ресурс] : проект розпорядження Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/show_fullbill/956. (дата звернення : 14.12.2015).

References

1. *Pro sxvalennya* Konceptiyi Zagal`noderzhavnoyi cil`ovoyi ekonomichnoyi programy` rozvy`tku promy`slovosti na period do 2020 roku [Elektronny`j resurs] : Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 17.07.2013 r. No 603-r. – Rezhy`m dostupu : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-r>. (in Ukrainian).
2. *Zakon Ukrayiny` “Pro osnovy` nacional`noyi bezpeky` Ukrayiny`”* // Vidomosti Verxovnoyi Rady` (VVR). – 1998. – No 20. – 70 s. (in Ukrainian).
3. *Strategichni vy`kly`ky` XXI stolittya suspil`stvu ta ekonomici Ukrayiny`*: v 3t. – T. 1. : Ekonomika znan` – modernizacijny`j proekt Ukrayiny` / Za red. NAN Ukrayiny`. V.M. Gejcyia, NAN Ukrayiny` V.P. Semy`nozhenko, chl-kor. NAN Ukrayiny` B.Ye. Kvasnyuka. – K.: Feniks, 2007. – 542 s. (in Ukrainian).
4. *Olifirenko L. D.* Derzhavne reguluvannya rozvy`tku korporaty`vny`x struktur: insty`tucional`ny`j aspekt : monografiya / L. D. Olifirenko. – Nizhy`n : Aspekt-Poligraf, 2013. – 356 s. (in Ukrainian).
5. *Haustova V. Ye.* Promy`slova polity`ka v Ukrayini: formuvannya ta prognovuvannya : monografiya / V. Ye. Haustova. – X. : VD «ІNZhEK», 2015. – 384 s. (in Ukrainian).
6. *Dement`ev V. V.* Pochemu Ukray`na ne y`nnovacy`onnaya derzhava: y`nsty`tucy`onal`nij analy`z? [Elektronnij resurs] / V.V. Dement`ev, V.P. Vy`shnevsky`j. – Rezhy`m dostupa : http://ea.donntu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/12875/1/_Dementiev.pdf (дата звернення : 24.10.2014).

<http://ea.donntu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/12875/1/Dementiev.pdf> (data zvernennya : 24.10.2014) (in Ukrainian).

7. *Priorytety` investy`cijного zabezpechennya strukturny`x reform u promy`slovosti Ukrayiny`.* – K.:NISD, 2014. –57 s.

8. *Lopushy`nsky`j Y`. P. Opit y` problemy admy`ny`straty`vnoj reformy: uroky` Rossy`jskoj Federacy`y` dlya Ukray`ni // Y`. P. Lopushy`nsky`j / Gosudarstvennoe upravleny`e v XXI veke: trady`cy`y` y` y`nnovacy`y`. 9-ya Mezhdunar. konf. (25-27 maya 2011g.). – Ch. 2. – M. : Y`zd-vo Moskovskogo uny`versy`teta. – 2011. – S. 22-33. (in Russia).*

9. *Polterovy`ch V. M. Эkonomy`ka teory`y` reform / V. M. Polterovy`ch. – M. : Эkonomy`ka, 2007. – 447 s. (in Russia).*

10. *Ukrayina 2020: strategiya nacional`noyi modernizaciyi [Elektronny`j resurs] : proekt rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny`. – Rezhy`m dostupu : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/show_fullbill/956. (data zvernennya : 14.12.2015) (in Ukrainian).*

УДК 351.354:303.094.7

Maryna Ditkovska, PhD in Public Administration, associate professor

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF PROCESSING OF CITIZENS' APPEALS AS A COMPONENT OF E-GOVERNANCE**М.Ю. Дітковська**, к.держ.упр., доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ОБРОБКИ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ЯК СКЛАДОВОЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**М.Ю. Дитковская**, канд. наук по гос. упр., доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ОБРАБОТКИ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

The article focuses on the analysis of the development and improvement of work with appeals of citizens. The processes of handling correspondence in the regional state administration and the processes of improvement of work with appeals of citizens are analyzed. The author pays attention to the approaches to e-government responsibilities. The ways of implementation and improvement of electronic system "citizens' appeals" as a component of e-governance are suggested.

Keywords: citizens' appeals, information system, information technology, regional contact center, Customer Centric e-Government System.

Стаття присвячена аналізу розвитку і вдосконалення роботи із зверненнями громадян. Проаналізовано процеси обробки кореспонденції в обласній державній адміністрації і процеси вдосконалення роботи із зверненнями громадян. Автор звертає увагу на підходи до обов'язків електронного уряду. Запропоновано шляхи реалізації та вдосконалення електронної системи "звернення громадян" як елементу електронного урядування.

Ключові слова: звернення громадян, інформаційні системи, інформаційні технології, регіональний контакт-центр, орієнтована на клієнта система "Електронного уряду".

Статья посвящена анализу развития и совершенствования работы с обращениями граждан. Проанализированы процессы обработки корреспонденции в областной государственной администрации и процессы совершенствования работы с обращениями граждан. Автор обращает внимание на подходы к обязанностям электронного правительства. Предложены пути реализации и совершенствования электронной системы "обращения граждан" как элемента электронного правительства.

Ключевые слова: обращения граждан, информационные системы, информационные технологии, региональный контакт-центр, ориентированная на клиента система "Электронного правительства".

Problem statement. According the Constitution of Ukraine the State shall ensure protection of rights, freedoms and legal interests of citizens. Everyone shall have the right to address individual or collective appeals, or to personally recourse to public authorities, local self-government bodies, to officials, and officers of these bodies obliged to consider the appeals, and to provide a substantiated reply within the period determined by law. This right is enshrined in Article 40 of the Constitution. The right for appeal is an important constitutional and legal means of protection, and one of organizational-legal guarantees of the rights and freedoms of citizens. An appeal of citizens is one of the forms of popular participation in governance, the possibility of active influence of the citizen on the activities of state authorities and local self-government. Furthermore appeal is the way to restore the violated rights of the citizen by providing to the government bodies of complaints and motions.

Analysis of recent research and publications. Issues of information support of public administration, including the right of citizens to appeal are studied in the works: Bakaev A.A., Bersutskoho J.G., Bersutskoho A.J., Glushkov V.M., Kalyuzhnyy R.A., Korogodin V.I., Lepa M.M., Porokhnya V.M., Pisarevskii T.A., Sytnyk V.F., Shamrai V.O. etc.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. In spite of thorough researches information support of public administration, the processes of improving the system of citizens' appeals insufficiently studied. Therefore, problems of its implementation, operation and development in the state and local authorities are particularly relevant.

The objectives of the article. The aim of this study is to determine the role of new information technology, analysis of positions on improving the functioning of the right of citizens to appeal. The object of this work is to study information processes in public administration as one of the important components of the development of the processing of appeals to the state authorities. The subject of study is especially the formation and operation of information support right to appeal.

The main results of the study. The practical implementation of the right for appeal is governed by the Law of Ukraine "On citizens' appeals". This Law regulates issues on practical exercise by the Ukrainian citizens of their constitutional right to submit to bodies of state power and civic associations, according to their statutes, suggestions regarding improvement of their activity, to reveal their performance drawbacks, to appeal actions of officials, state and civic bodies. This Law sets forth the mechanism for ensuring citizens participation in state administration, solution of issues related to interests of a particular individual or the community as a whole [3].

Ukrainian citizens shall have the right to apply to any bodies of state power, bodies of local self-government, as well as enterprises, institutions, organizations and their officials with appeals on the implementation of their social and economic, political and personal rights and legal interests and a complaint about violation thereof.

Depending on the context, appeals from the citizens are divided into the following categories: solicitations, complaints and proposals. Solicitation is an appeal from a citizen with a request to promote the implementation of his/her civic rights and interests enforced by the Constitution and the current legislation of Ukraine. According to the Law, complaint is an appeal from a citizen with a request to restore his/her rights and protects legal interests violated by actions or decisions of officials. Proposal should be understood as an appeal from a citizen, which provides advice or recommendations for activities of bodies of state power and bodies of local self-government, as well as opinion on regulating social relations and living standards of the citizens.

According to the Law, subject to appeal are decisions or actions of bodies of state power or bodies of local self-government, which results in:

- violating rights and legal interests or freedoms of a citizen;
- establishing barriers for a citizen in implementing their rights and legal interest or freedoms;
- illegally imposing any obligations upon a citizen or illegally bringing them to account.

The Law establishes that citizens can apply both in Ukrainian and in any other language. The body that has been applied to shall reply in the same language.

Appeals appropriately compiled and submitted according to the established procedure are subject to mandatory acceptance and consideration. Written appeals, which do not indicate the place of residence or are not signed by the applicant, as well as those not indicating the authorship, shall be recognized anonymous and are not subject to consideration. Bodies of state power, bodies of local self-government, as well as institutions, enterprises and organizations shall consider appeals objectively and timely, verify the facts presented thereby, pass decisions according to the current legislation and ensure their fulfillment. Appeals shall be considered and solved within the deadline that does not exceed one month from the date when they were submitted; appeals that do not require additional examination shall be considered immediately, but not later than fifteen days after the date when they were submitted.

Appeals are part of the overall documentation, which circulates in the system of government [2]. The structure of incoming mail that came to Chernihiv regional state administration in 2015 shows that Official documents make up 53,3% of the total number of documents, information and other documents - 28,6% and letters of citizens - 18,1%. The largest share in the regional state administration correspondence is the correspondence with ministries and other Central authorities, in second place – correspondence with the Cabinet of Ministers of Ukraine, taking into account the regulations, orders and other documents, which is 17%. In the third place there is a correspondence with district state administrations, which represent 16% of the total incoming flow. The share of documents from regional departments, institutions and organizations is 14%. In General,

correspondence with regional Executive authorities and other state agencies and organizations of the region is 40% and the correspondence with the higher authorities – 54%.

Analysis of outgoing correspondence, which was registered in Chernihiv regional state administration in 2015, is shown in table 1.

Table 1

The structure of outgoing correspondence, registered in the Chernigov regional state administration in 2015

Sent correspondence	23965
Including:	
Orders of the Chairman of regional state administration	1195
Letters	3953
Information and answers to letters:	5264
Responses to applications and complaints of citizens	2264
Telegrams, cards, lists, ballots:	11051
Documents with a signature stamp of chipboard:	129
Responses to inquiries and information	109

The largest number of correspondence - 60% was sent to the district state administrations and Executive committees of the cities of Chernihiv, Nizhyn, Pryluky and to regional Council, regional offices and other structural subdivisions, enterprises, institutions and organizations of the region. This is a proactive sending of administration instructions to the lower structural units. Proactive correspondence with higher authorities is 40%. Among them, the largest volume of correspondence sent to ministries, government departments and other Central authorities. This is due to the fact that the regional state administration directs requests for explanation and clarification of activities of relevant bodies. Correspondence with the Cabinet of Ministers of Ukraine is 7% of correspondence regarding orders.

The analysis of correspondents who received responses in 2015 shows that the highest number of them - 53% are ministries, government agencies and other Central agencies. This suggests that incoming correspondence with these bodies is on the first place, therefore for regional state administration is necessary to send responses to these letters, orders, and requests.

Second place is shared by the Administration of the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, correspondence with these bodies is 20% of the total number of correspondence. This is also consistent with the fact that incoming correspondence from the Cabinet of Ministers of Ukraine is 17%, and from the Secretariat of the President of Ukraine – 6%. It should be noted that the largest number of responses to the letters were sent to the higher authorities. In relation to proactive correspondence most of the letters were sent to the regional structures. This corresponds to the logic of subordination and hierarchy of authorities. In the General structure of outgoing correspondence, registered in Chernihiv regional state administration, the most numerous are telegrams, postcards, lists, bulletins – 46.11%. Information and responses to emails are 21.97%, responses to requests and complaints of citizens are 9.45%, the proactive correspondence - 16.5%.

According to the Law of Ukraine "On citizens' appeals" the Chairman of regional state administration and his deputies conduct personal reception of citizens on schedule, which is posted in the regional state administration. Citizens can also contact the administration in writing. In the apparatus of the Chernihiv regional state administration created a Department on work with references of citizens, which is its structural division and is accountable to the Deputy Chairman who is the chief of apparatus. The main tasks of the Department is the organization of personal reception of citizens, ensuring the consideration of written complaints received in the regional state

administration, control over the solution to the issues raised, a summary and analysis of the proposals contained in them, to develop proposals aimed at elimination of the reasons generating justified complaints and comments of citizens, rendering of methodical and practical assistance of the district state administrations, local self-government bodies, structural subdivisions of regional state administration, territorial units of Central Executive bodies, enterprises, institutions and organizations irrespective of forms of ownership on questions of work with appeals of citizens [1].

The numbers of written and personal appeals to the regional state administration are shown in Figure 1.

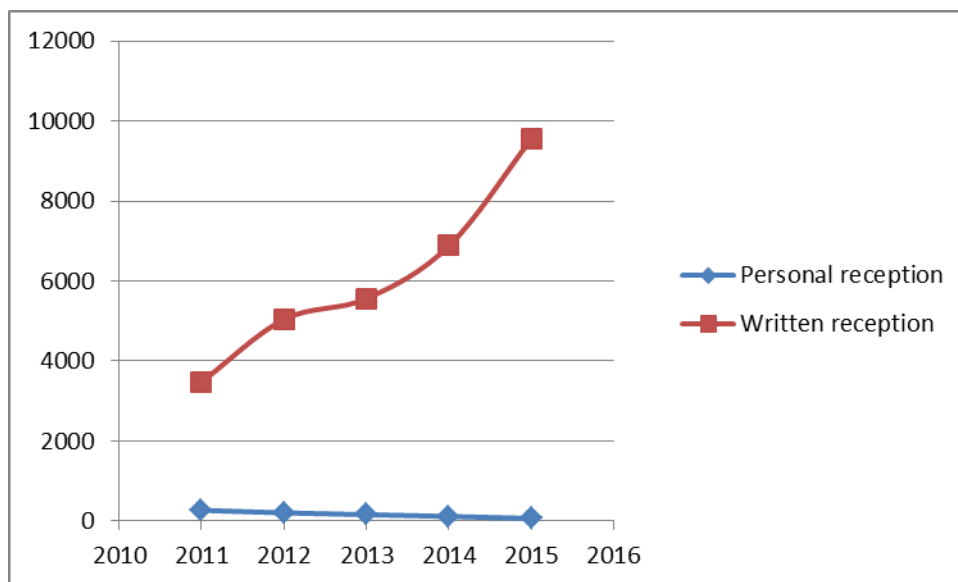


Fig.1. Dynamics of citizens 'appeals for the period of 2011-2015

The analysis shows that over the past five years, the number of written appeals of citizens tends to increase, and the number of citizens who turned a personal appointment - to decrease. This is due to factors such as the political situation in the country, the demographic situation in the region and administrative and territorial structure. For example, the largest number of appeals was received in 2015, when the country was at a new stage of redistribution of power between political forces. Another reason for change in the number of written complaints was the beginning of work of the governmental hot line "Social contact center". Many citizens began to turn directly to the website of the Cabinet of Ministers. Next problem is that the average age of the population of the region is quite high, so the majority of citizens who apply to the regional state administration – pensioners and the elderly. This encourages them to apply in writing, not to come on reception to the regional state administration. The analysis shows that about 31% of citizens 'appeals to regional state administration are from the citizens of Chernigov and 69% from citizens living in the region. And Vice versa almost 57% personal citizens 'appeals are from citizens of Chernihiv and 43% from the citizens of region.

For the purpose of improvement of work with appeals of citizens, enterprises, institutions, organizations, physical persons-entrepreneurs, bodies of local self-government by the Cabinet of Ministers of Ukraine of 09.06.2011 № 589-p approved the Concept of creation of National system of processing of addresses to Executive bodies. In the framework of this system based on state institutions "Government contact center" are merged existing telephone hotlines, help telephone services of Executive authorities and centers that created in the Autonomous Republic of Crimea, oblasts, cities of Kyiv and Sevastopol. For this purpose it is necessary to establish regional contact centers, public institutions and to ensure their interaction with state institution "Government contact Centre". To ensure the implementation of this Concept by the Cabinet of Ministers of Ukraine of 18

January 2012 No. 21 approved the Regulation on the National system of processing of appeals to the Executive authorities and Typical regulations of the contact center of the Autonomous Republic of Crimea, regions, cities Kiev and Sevastopol [4].

The regional contact center is a budgetary institution, which belongs to the sphere of management of regional state administration and is the subject of the National system of processing of appeals to Executive bodies. The main task of the contact center is to ensure prompt consideration of the Executive authorities of the complaints filed by citizens, enterprises, institutions and organizations, physical persons — entrepreneurs, local governments according to a single phone number and via the Internet. The application of information systems related to network technologies increases efficiency of interaction between citizens and power. These models of interaction such as C2G (citizen-to-government) and G2C (government-to-citizen), allow significantly improve the dialogue between the authorities and citizens.

Chernihiv regional state administration should develop infrastructure of the contact center pursuant to the letter of the state institution "Government contact Centre", dated 11 April 2012 No. 2237. To solve this problem is proposed to create a number of subsystems, namely: subsystem for processing the call queue; call registration subsystem; processing subsystem requests; the subsystem of the analysis of complaints; subsystem integration; a subsystem of the web external user access.

Processing subsystem the call queue is responsible for automatic distribution of phone calls between the operators of the contact center and has the following functions: setting and selection of various algorithms for call distribution; distribution of calls on the selected algorithms; establishment of the incoming call in the queue in which the call is to release the operator. The registration subsystem is intended for audio recording of conversations that take place in the contact center and has the following functions: audio recording of conversations that take place during the work shifts; prompt the administrator connection to the current conversation of the operator; saving the call information in a database; the ability to find and listen to the audio recording of the conversation.

Subsystem processing enables the registration and processing of applicants and has the following functions: registration of applicants; monitoring the consideration and execution of requests; the preservation of the history of consideration of applications and interaction with applicants; search for questions in the knowledge base by category and key words to improve the quality of service of the applicants. The subsystem of the analysis of complaints provides search and aggregation of information accumulated in the database system, and formation of analytical documents: reports and maps. Data on which the subsystem enables the analysis of the distribution of references by topics, regions, bodies of Executive power, the urgency of the issues, consideration of appeals of the Executive discipline of the Executive authorities.

Subsystem integration enables communication regional contact Centre with the Government contact Centre via a secure communication channels according to certain rules, mechanisms and exchange format. Subsystem web access external users of the system provides receiving and processing of applications submitted by the experts of the contact center to staff of the relevant Ministry or Executive body.

For the implementation of e-governance it is necessary to determine approaches to e-government systems responsibilities. There are three possible approaches to e-government responsibilities: Centralized when decisions are taken at the most senior or central level; Decentralized when decisions are taken at some level lower than the most senior; typically by individual work units within the organization or even by individual staff. The latter may also be referred to as end-user computing, where the individuals within the public sector who make use of outputs from e-government systems (the internal end users) are also those who operate and/or develop and/or manage those systems; Hybrid - Decisions are taken at both senior and lower levels, either separately or in an integrated manner [5].

Potential Benefits of a Centralized Approach are: Achievement of scale economies - centralized approaches allows most activities to be undertaken more cheaply per unit; Avoidance of duplication - one main intention of centralized approaches is to have a single version of any particular e-government system for the whole organization, and to store any item of data once and only once. Sharing resources - a well-planned centralized system holds data used across the organization in one place, allowing all staff to access it.

Potential Disadvantages of Centralized Approaches: Heavy Time Consumption - centralized decisions and actions can be more time-consuming than for a decentralized approach; Limited Ability to Meet User Needs - centralized approaches necessarily mean that priority goes to those e-government systems which are seen as important by some select and centralized staff group; Inflexibility - the greater the amount of central planning that has gone into an e-government system decision, and the longer that decision is therefore intended to provide guidance for the organization, the less flexibility it offers the organization to cope with differences between local units, or with internal or external changes.

Potential Benefits of a Decentralized Approach: Greater Fit between Systems and Local Needs - the closer the proximity of user and developer, the less the communication gap and the more likely it is that the developed system meets the users' real needs; Faster System Development - the less the organizational distance between system user and system developer, the faster development of that system is likely to be; Perceived Lower Costs - the costs of decentralized approaches are greater because of many initially unrecognized indirect costs

Potential Disadvantages of a Decentralized Approach: Barriers to Sharing Data - decentralized approaches can create e-government systems in different work units that are mutually incompatible; Barriers to Sharing Other Resources, including Human Resources - there may also be an inability to share other resources if work units are allowed to set up their own separate e-government systems; Duplication of Effort - decentralized approaches also tend to be very costly because units will often duplicate what others are doing; Lack of Learning and Control - in addition to the extra direct costs that duplication imposes, there is an indirect cost of lost learning opportunities and limited cross-fertilization of ideas; Failure to Achieve Scale Economies - decentralized approaches make many e-government-related activities more costly, from buying computers, to gathering data, to training staff, to system operation and maintenance; Summary of Problems - all of these problems can be largely summarized as: higher-than-desirable costs and/or a lower-than-desirable scope of public sector activities.

Analysis of centralized and decentralized approaches shows that in the conditions of decentralization of power in Ukraine needs to maintain a balance between centralization and decentralization of governance. Therefore, the most appropriate is a Hybrid approach to e-government systems responsibilities. Hybrid Approach Content: the most common hybrid computing architecture is the client/server model, in which computing power is divided between the central servers and the local client workstations; a hybrid approach to systems development can involve a division of responsibilities, for example, defining certain types of e-government system as suitable for central development, and others as suitable for decentralized/end-user development; standards for procurement bring many immediate and obvious benefits to public agencies; a common hybrid approach is to centralize the planning of training for core e-government systems. Other training needs may be met, as requested, by end-user support centers or by informal training methods. There may also be central provision of access to open and flexible learning systems such as CD-ROM- or Internet- or intranet based training packages [6].

For the successful implementation of e-governance is necessary to use the Customer Centric e-Government System. Such system provides services through delivery channels to customers and to be operated by internal users (designated functionaries for processing) of the system, whenever required. The customers could be citizen, employees, government users, business users, etc. The following system characteristics considered for study of customer centric e-Government system: system consists of Hierarchical structure of functions, processes and activities; functions are the

functional requirements of system envisaged; processes embed the procedures of government; activities contain the actions to be performed based on policies/rules/acts; external users (customers) request the system for services like information, certificates, licenses, permits, payment of taxes/fees; requests are processed by the system; internal users perform necessary activities during processing; responses generated as outcomes for customer requests are delivered [7].

Conclusions and suggestions. Electronic government refers to the utilization of Information Technology, Information and Communication Technologies, and other web-based telecommunication technologies to improve and/or enhance on the efficiency and effectiveness of service delivery in the public sector. One of the most important constituents of e-Governance is the model G2C that refers to relations government bodies with the citizens. The goal of Government to Customer (G2C) e-Governance is to offer a variety of ICT services to citizens in an efficient and economical manner, and to strengthen the relationship between government and citizens using technology. The using of this model ensures citizens participation in state administration, solution of issues related to interests of a particular individual or the community as a whole. The introduction of the unified electronic system "appeals of citizens", implemented through various instruments, such as the establishment of regional contact centers appeals to the Executive authorities. They should be considered as a component of the e-Government of bodies of Executive power and provide appropriate mechanisms for the integration. The creation of the National system of processing of appeals to the Executive authorities at the local level, as a Customer Centric e-Government System, will allow to implement a mechanism for electronic governance in the work of Executive bodies with the public; to ensure responsiveness to issues raised in the appeals of members of the public; to improve the efficiency of public administration,

References

1. Бутко М.П., Дітковська М.Ю. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління: моногр. - Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2010. – 244 с.
2. Закон України “Про інформацію” N 2657-XII від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - N 48. - С. 650-669
3. Закон України “Про звернення громадян” N 393/96-ВР від 02.10.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1996, N 47, ст.256
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції створення Національної системи опрацювання звернень до органів виконавчої влади” . N 589-р від 9.06.2011 р
5. Heeks R. Implementing and Managing eGovernment - London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications, 2006 – 304 p.
6. Ramani. S and Y. S. Kumaraswamy Event Driven Architectural Style for Customer Centric eGovernment System // International Journal of Software Engineering and Its Applications Vol.8, No.6 (2014), pp.67-84.
7. Meier A. eDemocracy & eGovernment. Stages of a Democratic Knowledge Society - Springer Heidelberg Dordrecht London New York, 2012 – 235 p.