

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

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

ЕЛЕКТРОННИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№ 1 (7)

ЧЕРНІГІВ 2019

УДК 35(086)
ББК 67.401
П88

Друкується за рішенням вченої ради Чернігівського національного технологічного університету (протокол № 7 від 01.07.2019).

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

Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток:
П 88 електронний науковий журнал / Чернігівський національний технологічний університет. – Чернігів: ЧНТУ, 2019. – № 1 (7). – 149 с.

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

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

УДК 35(086)
ББК 67.401

Головний редактор:

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

Заступники головного редактора:

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

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

Члени редакційної колегії:

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

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

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

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

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

Юрченко Ю.Д., кандидат наук з державного управління, доцент;

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

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

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

ELECTRONIC SCIENTIFIC JOURNAL

ISSUE № 1 (7)

CHERNIHIV 2019

UDC 35(086)
LBC 67.401

Published by the decision of the Academic Council of the Chernihiv National University of Technology (protocol № 7 dated 01.07.2019).

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

Public administration, research and development, electronic scientific Journal / Chernihiv National University of Technology. – Chernihiv: Chernihiv National University of Technology, 2019. – № 1 (7). – 149 p.

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

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

UDC 35(086)
LBC 67.401

Chief Editor:

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

Deputy Editors in Chief:

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

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

Members of the Editorial Board:

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

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

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

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

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

Yurchenko. Yu.D., PhD in Public Administration, Associate Professor;

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

ЗМІСТ

Oliychenko I. Procurement automation as a mechanism to support the participation of enterprises in open bidding in conditions of increased competition.....	7
Ditkovska M. Environmental management as a factor for creating a safe and comfortable living environment in Ukraine.....	17
Кравченко М.В. Актуальні питання підвищення ефективності системи пенсійного забезпечення.....	27
Olifirenko L., Samoilovych A. Typological features of ukrainian labor market in global cyberspace: migration aspect.....	33
Popelo O. Framework for regional development regulation in eu integration context.....	41
Самійленко Г.М. Мотиваційні аспекти праці в системі органів державної та місцевої влади.....	51
Іванишин В.А., Тараненко Р.В. Нарис історії розвитку земельних відносин, землеустрою, кадастру Туреччині.....	66
Харченко Ю.П. Теоретичні аспекти децентралізації владних повноважень.....	80
Олифіренко Ю.І. Соціальне сирітство - індикатор соціальної безпеки	88
Шабардіна Ю.В., Коваленко С.В. Забезпечення інформаційної безпеки як основи національної безпеки України в сучасних умовах.....	96
Рябець К.А. Парадигма формування політико-правового механізму публічного управління у водному господарстві України.....	105
Ребало М.М. Сутнісні аспекти державно-управлінського впливу Кабінету Міністрів України на середовище мешкання людини	115
Іванишин В.А., Балицька А.С. Історичний нарис розвитку земельних відносин, землеустрою та кадастру в Румунії.....	124
Березинський І.В. Сегменти фінансового ринку України та їх особливості.....	144

CONTENT

Oliychenko I. Procurement automation as a mechanism to support the participation of enterprises in open bidding in conditions of increased competition.....	7
Ditkovska M. Environmental management as a factor for creating a safe and comfortable living environment in Ukraine.....	17
Kravchenko M. Ctual issues to increase the efficiency of the pension system.....	27
Olifirenko L., Samoiloovych A. Typological features of ukrainian labor market in global cyber-space: migration aspect.....	33
Popelo O. Framework for regional development regulation in eu integration context.....	41
Samiilenko G. Motivation aspects of labor in the system of bodies of the state and local authorities.....	51
Ivanyshyn V., Taranenko R. A history of the historical development of land relations, land, cadastre in Turkey	66
Kharchenko Yu. Theoretical aspects of decentralization of authentic authorities	80
Olyfirenko Yu. Social orphanhood- indicator of social security.....	88
Shabardina Yu., Kovalenko S. Ensuring information security as the basis of national security of Ukraine in modern conditions.....	96
Riabets K. The paradigm of the formation of the political and legal mechanism of public management in the water economy of Ukraine.....	105
Rebkalo M. Substantial aspects of the state-and-government influence of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the human environment.....	115
Ivanyshyn V., Balytska A. Historical description of development of land relations, land and cadastre in Romania.....	124
Berezinsky I. Segments of the financial market of Ukraine and their features.....	144

UDC 353:342.2

Igor Oliychenko, Doctor of Public Administration, professor
Chernihiv National University of Technology, Chernigov, Ukraine

PROCUREMENT AUTOMATION AS A MECHANISM TO SUPPORT THE PARTICIPATION OF ENTERPRISES IN OPEN BIDDING IN CONDITIONS OF INCREASED COMPETITION

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

АВТОМАТИЗАЦІЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК МЕХАНІЗМ ПІДТРИМКИ УЧАСТІ ПІДПРИЄМСТВ У ВІДКРИТИХ ТОРГАХ В УМОВАХ ПОСИЛЕННЯ КОНКУРЕНЦІЇ

The article examines the features of procurement automation as a mechanism for improving the enterprise's activities, considers the work of the electronic procurement system ProZorro as a tool to increase accountability and transparency, reduce corruption and improve the business climate in Ukrainian enterprises. The ProZorro system operates on the basis of a hybrid cloud. The central ProZorro web portal contains an e-auction module and a central database hosted on a cloud server. Access to the e-auction system is through electronic platforms. New opportunities are being added to the e-procurement system: through the introduction of monitoring and analytics, training and sales modules. It is potentially possible to develop services in the system because it is flexible and allows you to increase or decrease the needs of the services provided. The procurement process from the customer, in addition to placing the announcement on the electronic platform and conducting the tender, determining the winner and concluding the contract, consists of many stages - planning, justifying the need to purchase, including it in the financial plan, requirements for tender documents. In order to coordinate work in this direction, the enterprise should develop procurement regulations, identifying those responsible for the preparation of a particular area of procurement, means of communication between these persons, identify priority areas and schedule when and what will be purchased. The author identified the shortcomings of the ProZorro system, considered the prospects for its improvement, explored the legal framework for e-procurement and important steps towards harmonization of Ukrainian legislation with European standards. Qualitative planning of the procurement process from the customer will contribute to the improvement of procurement. This will effectively distribute responsibilities among employees, establish links between departments, structure paperwork, optimize the process of drawing up and approving a procurement plan, justify procurement needs, help to correctly determine its subject and facilitate timely and correct preparation of tender documents at the enterprise. The proposed changes are aimed at improving the electronic procurement system and increasing liability for violations of applicable law.

Keywords: public procurement, electronic system, harmonization of legislation, monitoring, accountability, transparency, reduction of corruption, tender, open bidding.

У статті досліджуються особливості автоматизації закупівель як механізму удосконалення діяльності підприємства, розглядається робота системи електронних закупівель ProZorro як інструменту підвищення підзвітності та прозорості, зменшення рівня корупції та поліпшення бізнес-клімату у підприємствах України. Система "ProZorro" функціонує на основі гібридної хмари. Центральний портал "ProZorro" містить модуль електронного аукціону та центральну базу даних, розміщену на хмарному сервері. Доступ до системи електронних аукціонів здійснюється через електронні майданчики. До системи електронних закупівель додаються нові можливості: завдяки впровадженню модулів моніторингу та аналітики, навчання та продажів. Потенційно в системі можливо розвивати послуги, оскільки вона є еластичною та дає змогу збільшувати або зменшувати за потреби послуги, що надаються. Закупівельний процес у замовника, крім безпосередньо розміщення ним оголошення на електронному майданчику та проведення тендеру, визначення переможця та укладання договору, складається ще з багатьох етапів – планування, обґрунтування необхідності закупівлі, включення її до фінансового плану, складання вимог до тендерної документації. Для того, щоб скоординувати роботу в цьому напрямку, підприємство має розробити регламент проведення закупівель, визначивши відповідальних осіб за підготовку того чи іншого напрямку здійснення закупівель, засоби комунікації між цими особами, виділити пріоритетні напрямки та розписати коли і що буде купуватися. Автором виявлено недоліки системи ProZorro, розглянуто перспективи її поліпшення, досліджено нормативно-правове забезпечення електронних закупівель та вагомі кроки до гармонізації законодавства України з європейськими стандартами. Удосконаленню проведення закупівель сприятиме якісне планування закупівельного процесу у замовника. Це дозволить ефективно розподілити обов'язки серед співробітників, налагодить зв'язки між підрозділами, структурує документообіг, оптимізує процес складання та затвердження плану закупівель, обґрунтує потреби в закупівлі, допоможе правильно визначити її предмет і сприятимечасній і правильній підготовці тендерної документації на підприємстві. Запропоновані зміни спрямовані на вдосконалення електронної системи закупівель та збільшення відповідальності за порушення чинного законодавства.

Ключові слова: публічні закупівлі, електронна система, гармонізація законодавства, моніторинг, підзвітність, прозорість, зменшення рівня корупції, тендер, відкриті торги.

Problem statement. The effectiveness of the institution of public procurement is largely determined by the prospects for economic growth in the state and the performance of commercial enterprises. The formation of the public procurement system in different countries of the world did not occur simultaneously and depended significantly on the development of the private and public sectors of the economy and the legal framework. In most developed countries of the world, the institution of public procurement has been formed and has a long history of evolutionary development.

Applying competitive methods of determining suppliers, the enterprise seeks to make the most rational choice of profitable offers, both in terms of price and other technical and commercial conditions. The use of these tools in bulk purchases makes it possible to achieve several solutions - to reduce the cost of the products required by the customer, to ensure a higher level of transparency and controllability of the purchase and sale process, and ultimately to resist corruption.

The system of public electronic procurement was introduced in Ukraine in 2016 with the entry into force of Law № 922 of Ukraine "On Public Procurement" dated 25.12.2015. The system ensured the transfer of all tenders to the electronic procurement system "ProZorro", transparency of the procurement process and contributed to the reduction of corruption risks. For more than three years, the system has shown significant results in saving public funds, reduced the possibility of corruption in public procurement, simplified paperwork and ensured openness of procurement for all participants, availability and clarity of information about the announced competition, provided open information about the winner. However, there are still issues of both regulatory and technical nature that need to be finalized for the successful implementation of public procurement reform.

Analysis of recent research and publications. The development of the public procurement system has been studied by a large number of domestic and foreign scientists, including Afanasieva R., Ovrामets Yu., Sevostyanova G., Kvach V., Tsymbalenko J., Melnikov O., Smyrychynsky V., Tkachenko N., Umantsiv Yu., Shatkovsky O. and others. Theoretical bases of procurement were investigated by Germanchuk P., Galushchak M., Mytsyk O., Pinkas G., Shatkovsky, Khrumkin A. The practical aspects of public procurement were investigated by Kaidash T., O. Ovsyanyuk O., Melnikov O., Smyrychynsky V., Tkachenko N., and others. Problems of improving the public procurement system were studied by Alexandrov V., Vorona O., Dyshkant O., Minyailo O., Basantsov I., and others.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. Despite a large number of studies of the procurement system, especially from the standpoint of public administration, where this system is seen as an important tool for public policy, a significant number of problems of application of this system by enterprises using modern information technology. This issue is still insufficiently studied.

The aim of the paper is to analyze the procurement system, identify problems of its development and find ways to modernize it according to the needs of enterprises through the use of information and communication technologies that ensure openness and transparency in conditions of increased competition.

The main results of the study. The e-procurement system is considered a tool that increases accountability and transparency in the management of an organization, reduces corruption in procurement and improves the business climate in the country. In Ukraine, the transition to the electronic system ProZorro was made in 2016 with the assistance of the public organization "Transparency International Ukraine". Initially, it was launched as a pilot project, and after successful testing on August 1, 2016, the system became mandatory for all government agencies [1].

The electronic procurement system has been reformed to achieve five main goals: reducing corruption, increasing the transparency and accessibility of the procurement system, ensuring system reliability, cost-effectiveness and resilience [14].

There are three stages in the procurement process:

1. determining the customer's needs for goods, works or services (procurement planning);
2. the process of placing an announcement for the purchase of relevant goods, works or services, qualification of the supplier (including an auction for competitive procedures) and signing the contract;
3. direct execution of the signed contract.

The electronic procurement system means an information and telecommunication system that provides for procurement procedures, creation, placement, publication and exchange of information and documents in electronic form, which includes a web portal of the Authorized Body, authorized electronic platforms, between which the automatic exchange of information and documents [7].

Electronic procurement in the system ProZorro begins with the stage of announcing the procurement and continues until the signing of documentation with the winner after the tender. The preliminary stage of planning the procurement activities of the participants in the process, determining the subject of procurement, its characteristics, quality requirements and further implementation of the contract is outside the cycle of electronic procurement [3].

The web portal of the Authorized Body for Procurement is an information and telecommunication system, which includes an electronic auction module and a database. This module is a part of the electronic procurement system and provides creation, storage and publication of all information on procurement, electronic auction, automatic exchange of information and documents and use of services with automatic exchange of information, which is accessed via the Internet. Ensuring the functioning of the web portal of the Authorized Body is carried out, inter alia, by providing authorized electronic platforms with paid access to the electronic auction module and database. The procedure for granting access and the amount of the fee shall be established by the Cabinet of Ministers of Ukraine [13].

The ProZorro system operates on the basis of a hybrid cloud approach. There is a central ProZorro procurement web portal with an e-auction module and a central database hosted on a cloud server. Access to the centralized system of electronic auctions is carried out through electronic platforms (there are currently 22 authorized electronic platforms) [17]. The technical core of the system consists of OpenProcurement tools: Central database and API. OpenProcurement is a toolkit for open source e-procurement NOSCHL. It was first used for ProZorro using the OpenContractingData Standard [4]. Participants can choose any electronic platform - all sites provide registration of customers and participants in procurement, automatic placement, receipt and transmission of information and documents during procurement procedures. Customers and participants in the field of public procurement can change information and documents on procurement only through authorized electronic platforms [14].

Purchases can be tracked across any element of the system, as information is published simultaneously on both platforms and a central web portal. This tracking allows viewing the same procurement publications at any level of the system [16]. Monitoring of the public procurement system became possible due to the introduction of the module of visualization and data aggregation (BI) based on QlikView software [4].

For users' needs, there are two versions of the modules - a public analytics module and a professional (closed) module, which requires prior licensing. The content of the modules is quite similar and presents all the information in the form of visualized data of the central database, which is easy to view. However, the generation of new data samples is possible only in a closed professional analytics module [18].

A public analytics module is a unique tool that allows you to control the public procurement system on the basis of systematic data: by types of tendering procedures, in terms of information about organizers and participants, to analyze tenders, requirements and complaints. According to the public analytics module, 3.37 million tenders have been concluded with the help of the electronic procurement system in Ukraine since 2015, which has saved the state UAH 93.52 billion. The module contains information on purchases in ProZorro since 2015, which allows government agencies to track their purchases or purchases of subordinate institutions, find problem areas and ways to solve them. Bidders or potential bidders can evaluate the market, customers, competitors to make more effective decisions in the future. The closed module is focused on the internal use of the system by government agencies, law enforcement agencies, NGOs and journalists - it allows you to build on all the data of the system to build user-defined graphs, tables or even indicators.

The DoZorro monitoring portal is also an effective tool. This is a platform on which each participant in the procurement process has the opportunity to file a complaint to the supervisory authority, analyze the procurement of a particular institution, evaluate a specific procurement. The portal houses the offices of customers and monitoring organizations, it provides instructions and templates for appeals, has a number of analytical tools.

The DoZorro website presents an interactive tool for finding additional deals in Prozorro, which helps to detect overpricing of the tender after the bidder's victory; a tool for monitoring prices; schemes of the procurement process in "Prozorro" and the methodology of creating tender documentation, which aim to help users and participants in procurement in understanding the algorithm of public procurement. In addition to the above-mentioned web tools, data from the public e-procurement system are indirectly used by a number of public anti-corruption initiatives - a comprehensive analytical portal "Anti-Corruption Monitor", research of funds through "E-data", research of participants through "Opendatabot", search and analytical system "007" and analytical system "YouControl" [5].

Due to the huge amount of funds associated with government procurement of goods, works and services, this important area of activity creates fertile ground for corruption offenses and abuses. In many cases, it is difficult to prove that there was a deliberate violation of the law, although procurement results indicate signs of a conspiracy. Sometimes legislation is violated without malice due to insufficient qualifications of members of competitive bidding committees, poor knowledge of legislation, lack of time for procurement, and so on. Corruption offenses in the field of public procurement take place both by managers of public funds and by bidders [11].

According to the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine [12], the most common abuses are the intentions of customers to purchase goods from a certain predetermined manufacturer. In turn, this result can be achieved both by avoiding competitive procurement procedures and by giving an illegal advantage to one of the bidders [9].

Conducting open bidding by the customer organization is also not a guarantee of fair competition between suppliers of goods, works and services. Abuses in the conduct of competitive bidding begin from the moment of providing information about the bidding and preparation of tender documents. The most common of these are [11]:

- establishment of vague or too strict qualification requirements for participants in the tender documentation;
- the fuzzy, vague definition of the subject of the procurement, which does not always allow to make a correct idea of the consumer characteristics of the goods (services, works) purchased;
- artificial narrowing of the subject of procurement with an indication of the set of such technical or other consumer characteristics of the goods (services, works), which corresponds to only one manufacturer.

Another category of violations by the contracting authority is procedural violations in the process of their conduct and during the evaluation of proposals, namely:

- unreasonable rejection of bids of some of the bidders;
- illegal determination of the winner of the procurement procedure;
- providing incomplete, intentionally vague explanations on the subject and conditions of procurement in response to inquiries from interested parties;
- disclosure to a particular bidder of information on the number and identity of bids received;
- admission to the evaluation of competitive bidding proposals of those participants who do not meet the requirements of the competitive bidding documentation;
- admission to the bidding of participants who are fictitious (one-day) firms;
- falsification of documentation on competitive bidding, etc.

Significant offenses in public procurement also occur among bidders. The most common of these is a conspiracy between bidders to gain an advantage over one of them. The essence of such conspiracies is that competitors agree before bidding on who will present the "best" offer to obtain a contract. Sometimes potential bidders refrain from submitting bids at all, but more often they submit bids with deliberately inflated prices or underestimated quality indicators. The winner of the bidding determined in this way is then settled with the participants of the conspiracy by the share of the received profit indirect (cash) or indirect (subcontracts, mutual settlements) form [2].

According to the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine for 2018, the dynamics of changes in the average rate of participation in procurement and their success rate was still unsatisfactory [9]. The Ministry has developed proposals for amendments to Law № 922 in terms of harmonization of legislation with EU standards, as well as the introduction of procurement of goods using electronic catalogs [8].

Unfortunately, the transition to a new e-procurement system has not automatically led to increased transparency and competition in this area. The ProZorro system itself cannot prevent systemic violations during public procurement. There are also questions about the system itself. According to the results of surveys of system users who actively use procurement services, there are also problems with mailings and notifications of interested parties about open tenders. Ideally, thanks to the hybrid cloud approach, participants should not care about which site to work with, as they will receive the same information everywhere, but this is not entirely true [10]. In practice, the mailing list does not contain a complete shopping list, although sites are required to notify the categories of rates that users choose when registering on the site. Therefore, potential bidders are forced to register on several sites in order to receive more complete and comprehensive information in accordance with the announced purchase. This situation arises, first of all, due to the lack of legal regulation in the field of customer support of procurement and requirements for the form and organization of filling sites, which can potentially lead to corrupt practices. And since the issues of support of procurement participants by accredited sites are not regulated by law, it is possible that the information may not be sent to all users of the sites or it may not be sent in full. Also due to unregulated frequency of mailings, their filling the site manager may not be able to cope with all mailings, especially provided that several thousand applications are registered per day [4].

However, self-tracking of tenders by companies participating in tenders on accredited sites does not always solve the problem of finding procurement, because not all ads can be highlighted during filtering. The filter system is not the same for sites, and search results differ when using different electronic systems. A comparison of the number of keyword-filtered procurement advertisements on the central database and on selected authorized electronic platforms shows that none of the keywords match the search results. The study did not analyze the relevance of filtered procurement ads and did not perform additional filtering (by cost or region). What else is worth noting, having an e-procurement ID number, it can be easily found at any of the authorized sites.

However, such a number cannot always be obtained by potential tenderers, given the current system of filtering and sending procurement notices [14].

One of the problems that can lead to violations in the field of procurement is also the discrepancy between the requirements of the law and the functionality of the software platform interface. Yes, it is the ability of the customer to upload the contract without waiting for the necessary deadlines for appeals, or the ability to upload documents to the system even after the deadline for submission of tender documents.

Currently, the evaluation of efficiency in the ProZorro system is still determined by finding savings, which is the difference between the expected (planned) cost of purchasing goods, works or services and the most cost-effective offer of suppliers, service providers and contractors. The expected amount to finance the procurement is determined by customers in the annual procurement plan. And since there may be a long period of time between procurement planning and actual implementation, and high-quality forecasting, even on an annual basis, is virtually impossible for Ukraine's unstable economy, many scientists and researchers have doubts about such savings. The doubtfulness of the calculation of savings in the system ProZorro is only exacerbated by the lack of a formal methodology for determining the expected value of the subject of the procurement, which allows for potential abuse of overstatement and understatement of such value. A significant number of errors in the system and ability of customers to enter into additional agreements with an increase in the purchase price after the announcement of the winner, do not allow to trust the amount of savings and cost-efficiency in ProZorro.

The study of the elasticity of the system involves measuring its operational capabilities by increasing the number of participating companies and adding new options. The volume and structure of the public procurement market are subject to analysis. It should be noted that in the Ukrainian e-procurement system the number of registered participants is growing, as is the number of authorized sites. If at the beginning of its introduction in the electronic public procurement system in Ukraine 65844 participating companies and 20144 organizing companies took part in procurement, today 256785 participants and 38178 procurement organizers are registered in the system [18].

New features are also being added to the e-procurement system. Modules for monitoring and analytics, training and sales have appeared here. It is potentially possible to further develop services in the system, as it is flexible and allows you to increase or decrease the needs of the services provided. At the same time, issues related to the integration of the ProZorro electronic procurement system with electronic services maintained by the Ministry of Finance of Ukraine, the State Treasury and the State Fiscal Service remain relevant. Duplication of reporting forms, information on concluded contracts, on their implementation takes a lot of time and effort of government officials. Addressing these issues takes more time, given the need for concerted action with central executive bodies and the resolution of technical issues [14].

The procurement process from the customer, in addition to placing the announcement on the electronic platform and conducting the tender, determining the winner and concluding the contract, consists of many stages - planning, justifying the need to purchase, including it in the financial plan, requirements for tender documents. All this takes a lot of time, requires the joint work of many employees from different departments of the enterprise. In order to coordinate work in this direction and to increase the efficiency of procurement, efficient use of budget funds, the enterprise should develop procurement regulations, identifying those responsible for the preparation of a particular area of procurement, means of communication between these persons, identify priorities.

Procurement planning is a complex process, the correctness of which depends on the effectiveness of tenders. Numerous changes in legislation, innovations in the electronic system ProZorro also require constant attention and timely response from the customer. Judicial practice

shows that one of the most common violations in the field of public procurement is the incorrect definition of the subject of procurement. The system of procurement in each organization is different, has its own characteristics, so it is necessary to identify all possible risks in the system of management decisions in the process of public procurement.

The tender committee of the customer (or a designated authorized person) is responsible for procurement planning. The committee in the process of work ensures the preparation, approval of the annual plan, organizes and conducts procurement procedures. However, in terms of planning, in addition to the tender committee (authorized person), other employees of the customer are involved in the work, who must provide the committee with information on which procurement items are needed in the next budget year. Only then will the tender committee be able to draw up an appropriate procurement plan.

Therefore, to optimize the procurement process, the customer should develop and approve Regulations on procurement planning, focusing on several points: describe the procedure for interaction between departments during planning and implementation of procurement; the procedure for drawing up and approving the annual procurement plan, to approve the form of documents that will reflect the need for a particular subject of the procurement; identify structural units and officials who will participate in planning, their responsibilities. It is also necessary to review the document flow schedule, make changes to orders and job descriptions to avoid duplication of responsibilities and to place responsibility for individual procedures on the relevant staff [15].

The structural subdivisions of the enterprise will provide information on the needs of certain goods, works, services - will make letters, reports, calculations to the estimate, applications for procurement in the annual procurement plan, applications for procurement, which will indicate the need (what, when, how much) and the expected value of the purchased items. And only then will the tender committee be able to draw up a draft annual procurement plan, which will identify the items of procurement and the procedure and when they will be purchased. These steps will help streamline planning processes and optimize procurement in the organization - efficiently, quickly, reasonably and efficiently.

The new version of the Law "On Public Procurement", which will come into force on 19.04.2020, introduces electronic catalogs, procurement under a simplified procedure, improvement of the appeal mechanism, strengthening liability for violations of procurement legislation.

The law contains rules that should have a positive effect on increasing the number of successfully completed tenders and lead to increased competition, bring out of the shadows a large share of procurement, the main of which are [6]:

1. When conducting public procurement for goods, works, services from 50 thousand UAH. (currently, the threshold is UAH 200,000) ProZorro must be used in a new simplified procedure.
2. Payment for filing a complaint to the Antimonopoly Committee of Ukraine becomes differentiated depending on the value of the subject of procurement. It will be impossible to withdraw the complaint, which will reduce the number of unfounded appeals to delay the procurement process.
3. Automatic rejection of abnormally low bids, which differ by more than 40% from the average bid price at the initial stage of the auction, and/or 30% from the next. The customer will be able to additionally check with the supplier the validity of the lower price with supporting documents or calculations.
4. The bidder will be able to correct discrepancies in the documents identified after the opening of tender offers by the customer, within 24 hours.

5. In addition to the price, the concept of "life cycle cost" is introduced, which is widely used in procurement by EU countries, and helps customers to estimate the number of further costs in the operation of the subject of procurement.

6. There is a personal liability of officials (in particular, heads of bodies) in the form of fines from 2000 to 10000 tax-free minimum incomes) - from 34000 to 170,000 UAH.

7. Centralized purchasing organizations are created for the purchase of standard goods in one procedure in order to reduce the cost due to a larger wholesale discount.

8. Electronic catalogs of "online stores" (ProZorroMarket) are being introduced to save time.

However, some provisions of the Law are not unambiguous.

The need for procurement below the lower threshold can lead to an increase in the number of complaints in the system and a significant load on the system and loss of time by customers. The economic effect of such purchases in the system due to their low cost is small. Also, the simplified procedure due to the reduction of procurement deadlines may cause the fact that not all interested suppliers will have time to respond to the announcement, simply not finding it in the system or not having time to prepare documents.

Eliminating abnormally low prices also carries dangers. For example, if three suppliers submit bids, two of which are colluding and offer higher prices than the third, the system will automatically determine the third supplier's price as abnormal. He will have a day to submit a justification, which the tender committee may accept or reject at its discretion, and since there is no legal definition of the term "validity of an anomalous price offer", it can be challenged in court. If the supplier has reduced the price due to the introduced innovative technological processes, inventions, then the justification of the price, in this case, will be the disclosure of a trade secret. The rule on the possibility for customers to correct "inconsistencies in information and/or documents" does not specify what is "inconsistency", and is contradictory.

Thus, despite the list of innovations that will certainly facilitate the work in the field of public procurement, the law does not contain real changes that would make it impossible for the customer to procure for a predetermined supplier or conspiracy between suppliers.

Transparency International Ukraine [19], after analyzing Law № 114, concluded that the amendments meet the requirements of the action plan provided for in the Association Agreement with the European Union and harmonize the domestic procurement legal framework with European Union standards and that it is generally aimed at to improve the electronic procurement system and increase liability for violations in this area. However, the real effect will become known only over time.

Conclusions. The introduction of the ProZorro system is a significant contribution to the process of improving e-procurement in Ukraine. The system has shown high results in saving public funds, reduced the possibility of corruption, simplified paperwork, ensured openness and accessibility of procurement for all participants, open information about the announced competition and the selection of the winner. The system also includes modules for monitoring and analytics, training and sales, which simplify its use by enterprises. It is possible to develop services in the system because it is flexible and allows you to increase or decrease the needs of the services provided.

At the same time, issues related to the integration of the ProZorro electronic procurement system with electronic services supported by the Ministry of Finance of Ukraine, the State Treasury and the State Fiscal Service remain unresolved. Copying reporting forms, information on concluded agreements, on their implementation requires a lot of time and effort of government officials.

The introduction of amendments to the Law on Public Procurement is a significant step towards the harmonization of Ukrainian legislation with European standards. In general, these changes are aimed at improving the electronic procurement system and increasing liability for violations.

However, at the same time, they do not solve all the problems that exist in the system. Some provisions of the Law still remain contradictory and ambiguous. Therefore, leaving room for their free interpretation, they will cause disputes between the participants in the procurement procedure, will be the cause of appeals and delays in tenders.

References

1. Altsyvanovych O.V. Teoretyko-katehorialnyi analiz poniattia publichnykh zakupivel ta koruptsiinykh ryzykiv pry yikh zdiisnenni v Ukraini [Elektronnyi resurs] / O.V. Altsyvanovych, Ya.Iu. Tsymbalenko // Aspekty publichnoho upravlinnia, 2018. – T. 6. – № 9. – S. 92-103.
2. Bodnarchuk O.H. Zdiisnennia elektronnykh derzhavnykh zakupivel: perevahy ta nedoliky [Elektronnyi resurs] / O.H. Bodnarchuk // Pravo i suspilstvo, 2017. – № 5. – S. 94-98.
3. Varenik V.M. Osoblyvosti zastosuvannia systemy derzhavnykh zakupivel ProZorro [Elektronnyi resurs] / V.M. Varenik, L.O. Yevchyn // Yevropeiskyi vektor ekonomichnoho rozvytku, 2016. – № 2 (21).
4. Vplyv ProZorro [Elektronnyi resurs] / Rezhym dostupu: http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf
5. Hromadskyi kontrol derzhzakupivel. Instrumenty : <https://dozorro.org/tools>
6. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro publichni zakupivli” ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia publichnykh zakupivel” vid 19.09.2019 r. № 114-IX. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20>
7. Zakon Ukrainy “Pro publichni zakupivli” vid 25.12.2015r. № 922-VIII. – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page>
8. Zbirnyk dyrektyv YeS z pytan derzhavnykh zakupivel [Elektronnyi dokument] / Harmonizatsiia systemy derzhavnykh zakupivel v Ukraini zi standartamy YeS, 2015. – S. 637. – Rezhym dostupu: http://eupublicprocurement.org.ua/wpcontent/uploads/2015/02/EU-PP-Directives Compendium_UKR.pdf
9. Zvit pro diialnist Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy za 2018 rik [Elektronnyi resurs] / Rezhym dostupu: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=dddbc408-886f-4973-a944-b5e91386bb30>
10. Kolosok S.I. Publichni zakupivli, tendery ta systema G-cloud: dosvid Ukrainy [Elektronnyi resurs] / S.I. Kolosok, O.V. Panchenko, A.A. Iordanov// Ekonomika i suspilstvo, 2017. – № 3. – S. 202-209
11. Melnykov O.S. Shliakhy protydii koruptsii u sferi derzhavnykh zakupivel [Elektronnyi resurs] / O.S. Melnykov // Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, 2016. – № 1 (49). – S.44-49.
12. Ministerstvo rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva Ukrainy, ofitsiyni veb-sait – Rezhym dostupu: <https://me.gov.ua/>
13. Miniailo O.I. Suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku elektronnykh derzhavnykh zakupivel v Ukraini [Elektronnyi resurs] / O.I. Miniailo, A.M. Kostenko // Ekonomichni visnyk universytetu, 2016. – № 29/1. S. 135-144.
14. Pro stratehiu staloho rozvytku “Ukraina – 2020” : Ukaz Prezydenta Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
15. Sevostianova H.S. Suchasnyi stan normatyvno-pravovoho zabezpechennia publichnykh zakupivel v Ukraini [Elektronnyi resurs] / H.S. Sevostianova // Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, 2016. – №10. – S. 91-96.
16. e-tender: torhovelnii maidanchyk. – Rezhym dostupu: <https://e-tender.ua/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zagalni-polozhennya-pro-prozorro-5>
17. ProZorro infoboks : <https://infobox.prozorro.org/>
18. Qlik [Elektronnyi resurs] – Publichnyi modul analityky. – Rezhym dostupu: <https://bi.prozorro.org/>
19. TransparencyInternationalUkraine. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://ti-ukraine.org/>

References (in language original)

1. Альциванович О.В. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні [Електронний ресурс] / О.В. Альциванович, Я.Ю. Цимбаленко // Аспекти публічного управління, 2018. – Т. 6. – № 9. – С. 92-103.
2. Боднарчук О.Г. Здійснення електронних державних закупівель: переваги та недоліки [Електронний ресурс] / О.Г. Боднарчук // Право і суспільство, 2017. – № 5. – С. 94-98.
3. Вареник В.М. Особливості застосування системи державних закупівель ProZorro [Електронний ресурс] / В.М. Вареник, Л.О. Євчин // Європейський вектор економічного розвитку, 2016. – № 2 (21).
4. Вплив ProZorro [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf
5. Громадський контроль держзакупівель. Інструменти : <https://dozorro.org/tools>
6. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель” від 19.09.2019 р. № 114-IX. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20>
7. Закон України “Про публічні закупівлі” від 25.12.2015р. № 922-VIII. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page>
8. Збірник директив ЄС з питань державних закупівель [Електронний документ] / Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС, 2015. – С. 637. – Режим доступу: http://eupublicprocurement.org.ua/wpcontent/uploads/2015/02/EU-PP-Directives Compendium_UKR.pdf
9. Звіт про діяльність Міністерства економічного розвитку і торгівлі України за 2018 рік [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=dddbbc408-886f-4973-a944-b5e91386bb30>
10. Колосок С.І. Публічні закупівлі, тендери та система G-cloud: досвід України [Електронний ресурс] / С.І. Колосок, О.В. Панченко, А.А. Іорданов// Економіка і суспільство, 2017. – № 3. – С. 202-209
11. Мельников О.С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель [Електронний ресурс] / О.С. Мельников // Актуальні проблеми державного управління, 2016. – № 1 (49). – С.44-49.
12. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, офіційний веб-сайт – Режим доступу: <https://me.gov.ua/>
13. Міняйло О.І. Сучасний стан та перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні [Електронний ресурс] / О.І. Міняйло, А.М. Костенко // Економічний вісник університету, 2016. – № 29/1. С. 135-144.
14. Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
15. Севостьянова Г.С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні [Електронний ресурс] / Г.С. Севостьянова // Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2016. – №10. – С. 91-96.
16. e-tender: торговельний майданчик. – Режим доступу: <https://e-tender.ua/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zagalni-polozhennya-pro-prozorro-5>
17. ProZorro інфобокс : <https://infobox.prozorro.org/>
18. Qlik [Електронний ресурс] – Публічний модуль аналітики. – Режим доступу: <https://bi.prozorro.org/>
19. TransparencyInternationalUkraine. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://ti-ukraine.org/>

Oliychenko Igor, Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14035 Chernihiv, Ukraine).

Олійченко Ігор Михайлович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевчен ка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна).

E-mail: oimd3@ukr.net

ORCID: [0000-0001-8424-5432](https://orcid.org/0000-0001-8424-5432)

Researcher ID: I-4025-2016

UDC 351; 323, 504.75.06

Maryna Ditkovska, PhD in Public Administration, associate professor
Chernihiv National University of Technology, Chernigov, Ukraine

ENVIRONMENTAL MANAGEMENT AS A FACTOR FOR CREATING A SAFE AND COMFORTABLE LIVING ENVIRONMENT IN UKRAINE

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

ЕКОЛОГІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ФАКТОР СТВОРЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО ТА КОМФОРТНОГО СЕРЕДОВИЩА ПРОЖИВАННЯ В УКРАЇНІ

The article deals with problems of improvement of state ecological management in Ukraine. The experience of state management in the field of ecology and nature management in the developed countries of the world, in particular in the European Union, is considered. The paper presents an analysis of the regulatory framework for international cooperation at the level of the states on ecology issues, dealing with a unified policy both in the field of nature protection and development, the legislative policy in the field of environment, environmental education and information. The index of environmental indicators used to measure environmental trends and progress and the ranking of countries on the priorities of environmental issues has been researched. It is determined that the position of Ukraine in the rating and the state of its environment dictate the need for immediate measures to improve the situation with the state of ecology in the country and the system of nature use. The analysis of normative-legal support of state management in the field of ecology and nature management in Ukraine is carried out. The functioning of the state system of ecological monitoring is investigated on three levels: national, regional and local levels. The analysis of indicators of ecological monitoring in Chernigov oblast concerning the pollution of atmospheric air, the hydrochemical state of water, management of the network of monitoring of coastal waters, control of soil contamination by agricultural land and radioactive contamination of the atmosphere have been carried out. The monitoring results identified the actual environmental problems, and the main causes of environmental problems in the region and in Ukraine. As a result of the studies of public administration in the field of ecology and nature management, proposals are being made to improve environmental management through the achievement of a number of goals, including: the formation of environmental values in society; ensuring sustainable development, ensuring the integration of environmental policy in the process of socio-economic development, reducing environmental risks, achieving a high level of socio-economic development, and improving environmental management.

Key words: environmental management, environmental legislation, ecological status, technogenic loading, ecological strategy, ecological values, ecological monitoring.

У статті досліджується проблеми удосконалення державного екологічного менеджменту в Україні. Розглянуто досвід державного управління у сфері екології та природокористування в розвинених країнах світу, зокрема в європейському союзі. Проведено аналіз нормативно-правового забезпечення щодо міжнародного співробітництва на рівні держав з питань екології, яке стосується єдиної політики як в галузі охорони природи, так і галузі розвитку, законодавчої політики в питаннях довкілля, питань екологічної освіти та інформації. Досліджено індекс екологічних показників, який використовується для вимірювання екологічних тенденцій і прогресу та рейтинг країн по пріоритетах екологічних питань. Визначено, що положення України в рейтингу та стан її природного середовища диктують необхідність здійснення негайних заходів щодо поліпшення ситуації зі станом екології в країні та системи природокористування. Проведено аналіз нормативно-правового забезпечення державного управління в сфері екології та природокористування в Україні. Досліджено функціонування державної системи екологічного моніторингу на національному, регіональному та місцевому рівнях. Проведено аналіз показників екологічного моніторингу в чернігівській області щодо забруднення атмосферного повітря, гідрохімічного стану вод, управління мережею моніторингу прибережних вод, контролю забруднення ґрунтів сільськогосподарськими землями та радіоактивного забруднення атмосфери. За результатами моніторингу визначені актуальні екологічні проблеми, та основні причини екологічних проблем в області та Україні. В результаті досліджень державного управління в сфері екології та природокористування сформовані пропозиції щодо удосконалення екологічного менеджменту шляхом досягнення низки цілей, серед яких: формування екологічних цінностей у суспільстві; забезпечення сталого розвитку, забезпечення інтеграції екологічної політики в процеси соціально-економічного розвитку, зниження екологічних ризиків, досягнення високого рівня соціально-економічного розвитку, поліпшення екологічного менеджменту.

Ключові слова: екологічний менеджмент, природоохоронне законодавство, екологічний стан, техногенне навантаження, екологічна стратегія, екологічні цінності, екологічний моніторинг.

Problem statement. The practical basis of human behavior is the use of nature. The evolution of forms of nature use is organically combined with the historical stages of human development. Ecological (or environmental) education all stages of human history have

significantly lagged behind the pace of material production. If earlier this lag was not a matter of general concern, then in today's conditions it becomes obvious that such an attitude can lead to the most dangerous consequences. A modern person is more often surrounded by factors of the technogenic environment, but not by the factors of the natural environment. Artificially created environment also has its own characteristics and usually needs analysis, which allows limiting its negative impact on human health. But ultimately, both environmental protection and use of nature pursue the same goal: creating comfortable and safe conditions for people's lives. For Ukraine at the present stage of its development, it is very important to involve the experience of developed countries regarding ecology and nature management. Environmental standards operating in modern Europe and the whole system of state environmental management should become a benchmark that will allow Ukraine to achieve the same level of environmental security that takes place in the most developed countries of the world.

Analysis of recent research and publications. Problems of state management in the field of ecology and nature management have been studied by many Ukrainian scholars such as Y. Adamenko, O. Bondar, T. Grushkevich, S. Linyk, N. Malys, M. Pylypchuk, K. Sitnik, A. Tolstoukhov, M. Khvesik, etc. Among the fundamental scientific works in the field of ecology and environmental protection should be noted works O. Vasiut, B. Danilishin, M. Khilka, O. Lazor. Problems of formation and realization of effective state ecological policy, its normative-legal support are considered in their works O. Yurechko, I. Romanchenko, A. Sbitnev, S. Buteko

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. Despite the existence of groundbreaking research in the field of ecology and nature management, the problem of environmental protection as a factor in creating a safe and comfortable habitat in Ukraine is not well understood. Therefore, the issue of improving environmental management, both at the national and local levels, becomes an important component of public policy. Issues of improvement of ecological management and development of political institutional and fundamental principles of the ecological strategy of Ukraine in the context of global development are especially relevant.

The objectives of the article. The purpose of this work is to study the problems of improving environmental management at the national and regional levels and to develop proposals for its improvement. The object of research is the process of improving state ecological management at the national and local levels. The subject of the study is the theoretical and methodological foundations for improvement of environmental management in Ukraine.

The main results of the study. Environmental problems are not limited to national boundaries, they are planetary in nature. Migration of pollution, rupture of areas of production and consumption of energy and raw materials, spatial dynamics, migration of donor and recipient zones of pollutants as a result of free movement of capital and the transfer of dirty production from developed in the less developed countries indicates the impossibility of solving environmental problems in a single country. Individual countries or their groups develop and adopt special programs for the protection of nature. They are based on the principles of sustainable development based on a balanced combination of interests of environmental and economic goals of human development.

The Stockholm Conference (1972) became the impetus for international cooperation at the state level on environmental issues [8]. Ideas of this Conference were expanded in the decisions of the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985) [9], the Geneva Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (1979-1983), and in the Montreal Protocol on the limitation of the use of Chlorofluorocarbons (1987), as amended in 1990 [3].

In 1982, the United Nations adopted the "World Charter of Nature", which for the first time at the international level proclaimed the responsibility of mankind for the state of nature [10].

An important role was played by the Forum on International Environmental Law, held in Italy in 1980, as well as the report of the Commission G. H. Brundtland [11]. Of great importance is the 1992 conference in Rio de Janeiro, attended by 100 states, as well as a number of other initiatives. The program document "Agenda 21" was adopted at the Rio Conference, which contains the plan of international environmental action at the turn of the XX and XXI centuries [6].

The international documents adopted at international conferences and forums indicate the primary scientific problems: rationalization of the management of nature use and development with the purpose of present-day survival and satisfaction of future problems of humanity; elucidation of the interaction between the atmosphere, water and land, which form a unified ecological system; deepening knowledge about such phenomena as climate change, growth of consumption of natural resources, demographic trends, degradation of the natural environment; assessing the state of the environment at the local, regional and global levels and defining national and regional directions for sustainable development; the development of quality of life indicators, covering social security, health, education and the state of the natural environment and economy; justification of methods for assessing the environmental cleanliness of new technologies.

The UN emphasizes that international law should promote a united policy both in the field of nature conservation and in development. To do this, it is necessary to review and improve the existing legislation, solving the following main tasks: preparation of agreements for the improvement of international norms on environmental protection, taking into account the different conditions and opportunities of different countries; assessment of the possibility of establishing common rights and obligations of States in matters of sustainable development; development of measures to prevent or resolve international disputes in matters of sustainable development. It is emphasized that the environmental policy should be aimed at eliminating the main causes causing deterioration of the natural environment and should not be used to introduce unnecessary restrictions in international trade.

Importance in the UN documents is devoted to issues of environmental education. Attention is drawn to the fact that many people do not understand the close relationship between human activity and the state of the environment, because they do not have accurate and sufficient information. It is emphasized that education should give an idea not only of the physical and biological environment, but also contribute to understanding the socio-economic status and problems of human development.

In the field of education and information, the following are the main tasks: providing education on development issues and preservation of the environment for people of all ages; inclusion of the concept of development and environmental protection in all study programs with the analysis of causes; involving schoolchildren in local and regional studies of the natural environment, including safe drinking water, sanitation, food and the consequences of the use of natural resources; encouraging governments, industry, educational institutions, non-governmental public organizations to train personnel in the field of rational use of the environment; provision of local communities prepared by specialists for solving environmental problems; working with the media for encouraging more active participation of the public in discussing environmental issues.

The Fourth Ministerial Conference "Environment for Europe" that took place in Aarhus (Denmark) from 23 to 25 June 1998 adopted the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. The purpose of the Convention is to promote the protection of the right of every person present and future generations to live in an environment conducive to health and well-being [5].

According to the Århus Convention, European states should ensure the following: the development of a legislative and legal framework that will form motivations and procedures for the effective participation of the public in solving environmental problems; development of new

infrastructure opportunities that would create conditions for strengthening of social ecological activity; creation of conditions for the active inclusion of the judicial branch of power as an effective mechanism for resolving environmental disputes and conflicts; creation and development of a transparent, accessible communication system and information communications that would ensure a complete, reliable, operational exchange of environmental information. Environmental policy of the state or local autonomy is built on the basis of international recommendations and is issued in the form of documents of different levels.

In the European Union there are regulatory and legal documents in the field of environmental protection, namely:

In the area of freedom of access to environmental information: Directive 2003/4 / EC of the European Parliament and of the Council on freedom of access to information on the state of the environment; Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment for the purpose of ensuring greater transparency for individuals and voluntary environmental programs;

In the direction of environmental impact assessment: Council Regulation (EEC) No 793/93 of 23 March 1993 on the evaluation and control of the risks of existing substances; Commission Regulation (EC) 2592/2001 of 28 December 2001 on the introduction of provisions on the provision of information and necessary inspections for the purpose of authorizing the manufacture and importation of certain hazardous substances; Commission Regulation 1488/94 / EC of 28 June 1994 on the principles for assessing the risks to human health and the environment of existing substances; Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programs on the environment; Council Directive 97/11 / EC supplementing Directive 85/337 / EEC concerning the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment; Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment; Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment;

Europe is one of the regions with a high level of concentration of industry, agriculture, transport, population density and urbanization. Economic activity in any country of Europe affects the environmental conditions of other countries; national environmental problems directly develop into international, pan-European. In this regard, on the European continent, the requirements for the intensity of cooperation between countries are particularly significant. Europe acts as the united continental complex, the constituent parts of which are separate natural geographic zones, natural and economic territorial units, which are united by a system of environmental connections of interactions and interdependence. The integrity of the natural environment of Europe depends crucially on the availability and degree of effectiveness of cooperation between countries, their general agreed environmental policy, the corresponding unity and commonality of their natural conditions.

For Europe, global environmental problems are complemented by specific characteristics, which are manifested, for the most part, in a transboundary context. The high level of development of production forces, combined with geographical location, led to the fact that one of the central issues was the problem of transboundary pollution, and environmental disasters of one country have a direct impact on the situation in others.

In developed countries, regulation of environmental protection is accompanied by a system of economic stimulation of private capital. Among the main incentives are direct subsidies for wastewater treatment facilities, the construction of urban and district water treatment plants, which reduce the costs of enterprises, preferential private sector lending and the system of tax privileges. The levers of coercion to violators of the integrity of the natural environment are also used. First of

all, it is a ban on the production of chemicals that are highly toxic, the prohibition of emissions of residual products in places with a critical environmental situation. In some countries, there is a progressive tax on excess emissions of harmful substances, fines are also applied in the event of non-compliance with environmental standards, and in some cases, and criminal liability is used to violators of laws or a ban on the operation of enterprises.

Environmental legislation in the EU has a number of characteristics: focusing on sustainable development in decision-making by public authorities in implementing environmental plans and the application of legislative instruments and initiatives regulated by relevant legal norms; using a holistic approach to environmental standards. A holistic approach means that in the decision-making process, the law allows for a wide range of interests and views to be taken into account, including public ones. This is best shown when planning the placement of enterprises and activities that are major contaminants.

In each country, both specific means of influencing nature and mechanisms of environmental management are used. The most common of these are: payments for nature use, that is, for the use of one or another natural resource (for example, a parks, places for fishing or hunting); taxes intended to ensure the rational use of natural resources; subsidies provided to polluters or users of natural resources for the purpose of environmental protection; compensations for environmental damage (amounts paid in accordance with civil law in compensation for damage). Similar amounts may be paid to affected recipients or the state. Payments may be made in the framework of specific legal and liability rules or compensation schemes, or within compensation funds funded by contributions from potential contaminants; resale permit, rights or quotas (any increase in the use of natural resources must be compensated by a equal decrease in their use).

Yale and Columbia Universities in cooperation with the World Economic Forum have prepared and published the results of a global study that reflects the achievements of countries in the field of management of natural resources and their rational use in terms of environmental efficiency. This study holds special measurements to ensure effective environmental policies around the world. An index of environmental indicators is used to measure environmental trends and progress. The 2018 Environmental Performance Index (EPI) ranks 180 countries on 24 performance indicators [1]. Indicators cover environmental health and ecosystem vitality. These metrics provide a gauge at a national scale of how close countries are to established environmental policy goals. This system of indicators highlights leaders and laggards in environmental performance, gives insight on best practices, and provides guidance for countries that aspire to be leaders in sustainability.

In 2018 Switzerland was recognized as the leader in terms of environmental efficiency. The top ten leaders also included France, Denmark, Malta, Sweden, Great Britain, Luxembourg, Austria, Ireland and Finland. Ukraine ranked 109th in the ranking and was between Turkey (108) and Guatemala (110). Last rankings ranked Bangladesh and Burundi. The index of Ukraine was 52.87 points. Moreover, the worst value was the indicator, which evaluates our loss of forest cover (14.08). In addition, a number of indicators are rated less than 50 points.

Thus, Ukraine's positions in the rating and the state of its environment dictate the need for immediate measures to improve the situation with the state of ecology in the country and the system of nature use. Ukraine has the necessary regulatory and legal framework that allows maintaining the environmental condition at an average level that is characteristic of developing countries. But in comparison with developed countries and taking into account the desire to move closer to European standards, the state of the environment needs to be substantially improved.

In Art. 3 of the Constitution of Ukraine, human life and health are recognized as the highest social values. One of the main legal guarantees against harm to them is the right to a safe

environment for life and health (the right to environmental safety), enshrined at the level of the Basic Law (Art. 50) and the Law of Ukraine "On Environmental Protection" (Article 9).

On March 5, 1998, the Verkhovna Rada of Ukraine approved the Resolution "On the main directions of the state policy of Ukraine in the field of environmental protection, use of natural resources and ensuring environmental safety", which until recently played the role of the main program document in the field of environmental protection.

The development of modern technologies, industry and production necessitates changes to the environmental legislation of Ukraine. After a long legislative process that began in 2007, in January 2011, the Verkhovna Rada adopted the Law of Ukraine "On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period until 2020", and on February 28, 2019, the was approved the Law Of Ukraine "On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period until 2030", which will be put into effect on January 1, 2020.

The Law of Ukraine "On Environmental Protection" (Articles 20, 22) foresees the creation of a state system of environmental monitoring and monitoring of the state of the environment and the level of its pollution, and these functions are entrusted to the Ministry of Natural Resources and other central bodies executive power, which are subjects of the state system of environmental monitoring, as well as enterprises, institutions and organizations whose activities cause or may lead to deterioration of the environment [2].

The main regulatory enactments regulating the monitoring of environmental objects are: the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 9, 1999 No. 343 "On Approval of the Procedure for the Organization and Monitoring of the Protection of the Atmospheric Air"; Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 20, 1996 No. 815 "On Approval of the Procedure for the Implementation of State Water Monitoring"; the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 20, 1993 No. 661 "On Approval of the Regulation on Land Monitoring"; Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 26, 2004 No. 51 "On Approval of the Regulation on the Monitoring of Soil on Agricultural Land".

The functioning of the state environmental monitoring system is carried out at three levels, which are distributed according to the territorial principle: the national level, covering the priority areas and tasks of monitoring throughout the country; regional level covering the priority areas and tasks in the territorial region; a local level covering priority areas and monitoring tasks in the areas of individual territories with a high anthropogenic load.

The State Hydrometeorological Service monitors: pollution of atmospheric air, the hydrochemical state of waters, manages the monitoring network of coastal waters, monitors soil contamination of agricultural land and radioactive contamination of the atmosphere.

Observation of atmospheric air pollution is carried out in 53 Ukrainian cities on 162 stationary, two tracking posts and two transboundary transmission stations. Surveillance of the chemical composition of atmospheric precipitation and the acidity of precipitation is underway. The State Ecological Inspection carries out a selective sampling of emission sources and measures more than 65 parameters.

Monitoring of the hydrochemical state of water is carried out on 151 water bodies, as well as hydrobiological observations are carried out on 45 water bodies. Data on 46 parameters make it possible to estimate the chemical composition of waters, biogenic parameters, the presence of suspended particles and organic substances, major pollutants, heavy metals and pesticides.

Observations of chronic toxicity of water are made in 8 water bodies. These observations determine the indicators of radioactive contamination of surface water. The State Ecological Inspection selects water samples and receives data for 60 measured parameters.

The network of monitoring of the status of coastal waters consists of monitoring stations at places of wastewater discharges and research stations located on the coastal areas of the Black and Azov Seas. At existing stations, measurements from 16 to 26 hydrochemical parameters of water and bottom sediments are carried out.

Monitoring of soil contamination of agricultural land with pesticides and heavy metals is carried out in settlements. Samples are sampled every five years, samples of heavy metals in the cities of Konstantinovka and Mariupol are selected annually. The State Ecological Inspection performs sampling at industrial sites within the country. Total number of parameters to be measured 27.

Observation of radioactive contamination of the atmosphere is carried out by daily measurements of doses of gamma-radiation exposure, precipitation of radioactive particles from the atmosphere and the content of radioactive aerosols in the air. Measurements of radioactive contamination of surface water at 8 water bodies are carried out. In the vicinity of nuclear power plants, the State Hydrometeorological Service performs measurements of radioactive contamination of surface waters by cesium-137 and pollution of soils.

The entities of the state environmental monitoring system have created or are developing departmental monitoring data bases. Existing system of information interaction of departmental subsystems of environmental monitoring involves the exchange of information at the national and regional levels. Organizational integration of environmental monitoring subjects at all levels is carried out by the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine and its territorial bodies.

Environmental monitoring in the Chernihiv region is carried out by the Department of Agricultural Development, Ecology and Natural Resources of the Chernihiv Oblast State Administration [4].

Regarding the dynamics of emissions of pollutants into the air, it was found that in 2017 emissions from stationary sources of 508 enterprises, organizations, institutions, citizens - business entities and agro-industrial complex in Chernihiv region amounted to 31.574 thousand tons, which is 5.528 thousand tons. tons (14,9%) less than emissions of the previous year. Emissions of pollutants into the air from stationary sources in the Chernihiv region per capita amounted to 30.752 kg and, compared to 2016, the amount of emissions decreased by 4.953 kg; in the calculation for 1 km² - amounted to 989,685 kg.

The area occupied by water objects in the Chernihiv region amounts to 68,023 thousand hectares, including: rivers and streams - 17,696 thousand hectares, lakes and closed private reservoirs - 10,293 thousand hectares, water reservoirs - 29,704 thousand ha, artificial streams - 10,330 ha. In total, 1 570 rivers that flow in the oblast have a total length of 8,369 km. The technical condition of the reservoirs, as a whole in the region, is considered satisfactory, but most of the hydraulic structures require repair and restoration works. At the same time, in 2017, the surface water objects of the oblast dropped 71.6 million m³ of return water, which is 15.2 million m³ less compared to 2016 (86.8 million m³). The discharges of insufficiently treated backwater increased by 7,668 million cubic meters (122.2%) compared to 2016 and amounted to 13.94 million cubic meters.

The Chernihiv Oblast Land Fund is 3 190.3 thousand hectares. The structure of the land fund shows that 2 067.5 thousand hectares (64.8%) are occupied by agricultural land; forests and other forest areas in the oblast make up 740.5 thousand hectares (23.2%); built-up land - 100,3 thousand hectares (3,1%); open wetlands - 129,7 thousand hectares (4,1%); open lands without vegetation cover 27.8 thousand hectares (0.9%); territories covered with surface waters - 68,0 thousand ha (2,1%); other lands - 56,5 thousand hectares (1,8%). In 2017, the certification of soils of Bobrovysky, Ichnyansky, Kozeletsky districts was carried out. The results of agro-chemical

passporting of the land, their monitoring show that the fertility of the soils of the surveyed areas by certain agro-chemical indicators is reduced.

Among the range of environmental problems that occur in the region, the problem of waste management, which is one of the largest pollutants of the environment, is particularly acute and negatively affects all its components. The situation is complicated by the fact that there is a significant gap between the volumes of accumulated waste and the volume of their disposal and use. Solid domestic waste, which is formed in the oblast, is stored on landfills. As of 01.01.2018, 498 landfills have been introduced into the regional register of waste disposal sites. The indicated objects cover an area of 552 hectares.

During 2017, there were 3,147 emergencies registered in the oblast, one of which was classified as an emergency of anthropogenic nature and 2 as an emergency situation of a natural nature. As a result of emergencies and dangerous events, 286 people were killed and 903 people were injured.

The state of radiation safety is mainly characterized by pollution of the territory that occurred after the Chernobyl accident and the presence of closed sources of ionizing radiation, X-ray apparatus, reference and control sources. The radiation condition of the territories contaminated as a result of the Chernobyl disaster has stabilized and is being formed, mainly, under the influence of long-lived radionuclides cesium-137 and strontium-90.

According to the Main Department of Statistics in Chernihiv Oblast, 5,904 enterprises are operating in Chernihiv Oblast, of which 5 large, 339 medium-sized and 5,560 small (of which 4,689 microenterprises). In 2017, about 32 thousand tons of pollutants were received from the regional enterprises in the air basin, which is 15% less than in 2016.

The peculiarity of agricultural impacts on the environment is, first of all, the use of large areas for agricultural needs. Agricultural lands make 2 067,5 thousand hectares or 64,8% of the land fund of Chernihiv region.

In agricultural complexes, the basic time of soil elements is removed along with the crop, which is especially typical for one-year crops. A similar situation is repeated every year, so there is a probability that after several decades the stock of the main elements of the soil will be exhausted. To fill the extracted substances into the soil mainly mineral fertilizers, but most of these substances are very toxic, have no analogues among natural compounds, are very slowly decomposed by microorganisms, so the consequences of their use is difficult to predict.

During 2017, the State Environmental Inspectorate in Chernihiv Oblast carried out 1,441 inspections of compliance with the requirements of the environmental law. For violation of the current legislation in the field of environmental protection, 1 107 protocols have been drawn up, 22 protocols filed in court, 1 082 persons have been brought to administrative responsibility (incl. In the form of a warning - 1), the amount of imposed fines is 198,577 thousand UAH ., the amount of fines levied - UAH 194,497 thousand. Materials on 48 cases were transferred to law enforcement agencies.

The analysis of the state of the environment in the Chernihiv region shows that the environmental problems in the oblast remain: the utilization of chemical means of plant protection, which has 277.9 tons, which have a significant negative impact on the environment and health of the population of the region; disposal of accumulated about 130 thousand tons of liquid industrial toxic wastes in the ponds-storage facilities of the city of Chernihiv; inefficient work of treatment facilities, which negatively affects the hydrochemical state of the rivers of the region; the fight against unauthorized burning of dry grass, sturgeon and plant remains; search for non-budget sources of funding for measures for separate collection of solid waste, separate collection of residual waste and their utilization; insufficient financial capacity to implement environmental measures.

The main causes of these and other environmental problems in Ukraine are: subordination of environmental priorities to economic feasibility; the predominance of resource and energy-intensive industries in the structure of the economy; ineffective system of public administration in the field of environmental protection; low level of understanding in society of the priorities of environmental protection and the benefits of sustainable development; unsatisfactory control over observance of environmental legislation and failure to ensure inevitability of liability for its violation; insufficient financing from the state and local budgets of environmental protection measures, financing of such measures by the residual principle [7]. Thus, Ukraine faces the most important task of ecologically balanced use of nature.

In September 2015, the United Nations General Assembly Resolution "Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development" was adopted. According to this resolution, a national system of sustainable development goals has been developed in Ukraine, which should provide the basis for further planning of Ukraine's development, overcoming the imbalances that exist in the economic, social and environmental spheres; to provide a state of the environment that will contribute to the quality of life and well-being of present and future generations; to create the necessary conditions for a public contract between the authorities, business and civil society on improving the quality of life of citizens and guaranteeing socio-economic and ecological stability; to achieve a high level of education and public health; the introduction of a regional policy based on a harmonious combination of national and regional interests; preservation of national cultural values and traditions.

Among these goals, the most important for the state environmental policy are: the formation of environmental values and principles of sustainable consumption and production in society; ensuring sustainable development of natural resources potential of Ukraine; ensuring the integration of environmental policy in the decision-making process on the socio-economic development of Ukraine; reduction of ecological risks in order to minimize their impact on ecosystems, socio-economic development and public health; improvement and development of the state system of environmental management.

In 2030, Ukraine should achieve a level of balanced (sustainable) development, in which dependence on the use of non-renewable natural resources and pollution of the environment will be reduced to ecosystem-acceptable levels. By 2030, Ukraine needs to implement a system of effective governance to ensure balanced use of natural resources, taking into account the need to ensure future generations.

Conclusions and suggestions. At the present stage of social development, the management of environmental protection, the rational use of natural resources and the safety of life are of particular importance. The basic principles of environmental policy and environmental security in Ukraine are formed both at the national and local levels and have become an important component of public policy. The need for further improvement of environmental management and the development of the political institutional and fundamental principles of the environmental strategy of Ukraine in the context of global development should take a worthy place among the complex of state issues and social approaches related to the protection of nature at all levels of government.

The analysis of the state of the environment in the Chernihiv region revealed the main environmental problems, such as: utilization of chemical plant protection products, neutralization of industrial toxic wastes, inefficient work of treatment facilities, unauthorized burning of dry grass; lack of sources of funding for measures for the collection and utilization of solid domestic waste; insufficient financial capacity to implement environmental measures. The main causes of these environmental problems are the imperfect system of ecological management, the predominance of resource intensive and energy-intensive industries in the structure of the economy, low level of understanding of the priorities of environmental protection, poor monitoring of compliance with

environmental legislation, and the financing of environmental protection measures on the residual principle.

To overcome these problems, it is necessary to achieve a number of goals in public administration among which the most important are: formation of ecological values in society; ensuring sustainable development, ensuring the integration of environmental policy in the process of socio-economic development, reducing environmental risks, achieving a high level of socio-economic development, improving environmental management.

References

1. Environmental Performance Index (2018) Global metrics for the environment: Ranking country performance on high-priority environmental issues, <https://epi.envirocenter.yale.edu>
2. Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine (2017) Environmental Monitoring, <https://menr.gov.ua/content/ekologichnyy-monitoring-dovkillya.html>
3. Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987), September 16, Montreal, Canada
4. Open Data Portal (2018) Report on the state of the environment in Chernihiv Oblast for 2017. <https://data.gov.ua/dataset/8775c13e-5bbc-44a0-8544-e581441d0d0b/resource/1d406749-369c-43e5-9498-4272197ee193>
5. Report on the conference Prepared by the ECE secretariat in cooperation with the host country (1998) Fourth Ministerial Conference Environment and Europe, 23 - 25 June, Århus, Denmark
6. The Earth Summit and Agenda 21 (1992) The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 3-14 June, Rio de Janeiro, Brazil
7. The Law of Ukraine on the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period until 2030, No. 2697-VIII, dated 02/28/2019
8. The United Nations Conference on the Human Environment (1972), June 5-16 Stockholm, Sweden.
9. The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985), March 22, Vienna, Austria
10. United Nations General Assembly (1982) World Charter for Nature, 48th plenary meeting, 28 October
11. United Nations General Assembly (1987) Report of the World Commission on Environment and Development: "Our Common Future", Notes of Official Records of the General Assembly, forty-second Session, supplement No. 25 (A/42/25)

Ditkovska Maryna, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14027 Chernihiv, Ukraine).

Дітковська Марина Юрївна – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).

E-mail: oidm3@ukr.net

ORCID: [0000-0001-9286-5121](https://orcid.org/0000-0001-9286-5121)

Researcher ID: I-4040-2016

УДК 351.83/.84:304

М.В. Кравченко, д-р наук з держ.упр., професор,
Національна академія державного управління при Президентові України, м.Київ, Україна

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Milena Kravchenko, Doctor of Public Administration, Professor
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine; Kyiv, Ukraine

CTUAL ISSUES TO INCREASE THE EFFICIENCY OF THE PENSION SYSTEM

Статтю присвячено аналізу сучасного стану та проблем функціонування вітчизняної пенсійної системи в умовах трансформаційних процесів. Діагностика державної політики у сфері пенсійного забезпечення показує безсистемність та фрагментарність здійснюваних заходів, залежність від політичної ситуації, обмеженість інструментарію проведення кардинальних змін, неврахування об'єктивних чинників проведення реформи. Визначено напрями подальшого реформування, перспективи формування та розвитку сучасної ефективної моделі публічної політики у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням існуючих викликів. Визначаючи напрями подальшого реформування, перспективи формування та розвитку сучасної ефективної моделі державної політики у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням існуючих викликів, варто наголосити, що ідеальної пенсійної моделі у світі не існує, а більшість цивілізованих країн перейшла на трирівневу систему пенсійного забезпечення. Для України це означає не тільки модернізацію солідарної пенсійної системи, а головним чином запровадження обов'язкової накопичувальної складової, як того вимагає законодавство.

Ключові слова: вітчизняна пенсійна система, пенсійна реформа, ефективна модель публічної політики у сфері пенсійного забезпечення.

The article is devoted to the analysis of the current state and problems of functioning of the national pension system in the conditions of transformation processes. Diagnosis of public policy in the field of pension insurance shows the haphazardness and fragmentation of the measures taken, the dependence on the political situation, the limited tools for carrying out fundamental changes, and the neglect of objective factors for reform. The directions of further reforming, prospects of formation and development of modern effective model of public policy in the field of pension insurance are determined, taking into account the existing challenges. Determining the directions of further reform, the prospects of formation and development of a modern effective model of public policy in the field of pension insurance, taking into account the existing challenges, it should be emphasized that an ideal pension model does not exist in the world, and most civilized countries have switched to a three-tier pension system. For Ukraine, this means not only the modernization of the solidarity pension system, but mainly the introduction of the mandatory cumulative component, as required by law.

Keywords: national pension system, pension reform, effective model of public policy in the sphere of pension provision.

Постановка проблеми. Питання створення та функціонування ефективної системи пенсійного забезпечення обумовлює значну кількість питань, пов'язаних з механізмом її функціонування, управлінням, правовими та фінансово-економічними засадами тощо. Причинами кризи вітчизняної солідарної пенсійної системи є соціально-економічні та демографічні зміни, розбалансоване пенсійне законодавство, дефіцит Пенсійного фонду, викликаний несплатою/частковою сплатою пенсійних внесків, високим рівнем зовнішньої трудової міграції економічно активного населення, "тіньовою" зайнятістю тощо. Функціонування пенсійної системи в умовах трансформаційних процесів негативно позначилося на соціальній справедливості пенсіонерів і зумовило низьку особисту зацікавленість громадян у майбутньому пенсійному забезпеченні. Діагностика державної політики у сфері пенсійного забезпечення показує безсистемність та фрагментарність здійснюваних заходів, залежність від політичної ситуації, обмеженість інструментарію проведення кардинальних змін, неврахування об'єктивних чинників проведення реформи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми функціонування та реформування пенсійної системи відображені у працях учених - Е.Лібанової, А.Новікова, О.Макарової, Л.Ткаченко, Л.Черенко та ін. Однак теперішній стан вітчизняної пенсійної

системи засвідчує про необхідність детальнішого аналізу й надання конкретних пропозицій щодо вдосконалення наявної системи у найближчій перспективі.

Метою статті є аналіз актуальних питань підвищення ефективності системи пенсійного забезпечення для вироблення шляхів вдосконалення публічної політики у зазначеній сфері.

Виклад основних матеріалу. Нові шляхи реформування та розвитку системи пенсійного забезпечення визначаються орієнтирами соціального розвитку, закладеними у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [1], Щорічному Посланні Президента до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2018 році» [2], Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року [3], Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій" [4] (2017р.) та ін.

У 2018 році відбулися певні позитивні зміни у сфері пенсійного забезпечення [5]. Зупинимось на основних.

Майже вдвічі знизилася питома вага дефіциту коштів Пенсійного фонду України (далі – ПФУ) в 2018 році – у загальному обсязі видатків ПФУ становила 10,3%, а в 2017 році – 19,2%, у 2016 – 31,3%. В обсязі ВВП дефіцит ПФУ становив у 2018 році – 1,1%, у 2017 – 1,9%, у 2016 – 3,3%. Власні надходження Пенсійного фонду порівняно з попереднім роком зросли на 43,2 млрд грн, або на 27,2%.

Відповідно до чинного законодавства органами ПФУ проведено перерахунки пенсій: пенсіонерам, які продовжують працювати; у зв'язку зі зміною прожиткового мінімуму (01.07.2018, 01.12.2018); військовослужбовцям; встановлено мінімальний розмір пенсії, виходячи з мінімальної заробітної плати. Середній розмір пенсії протягом 2018 року зріс на 166,51 грн (6,7%) – з 2479,15 грн (на 1 січня 2018 року) до 2645,66 грн (на 1 січня 2019 року). Мінімальна пенсія за віком зросла з 1452 грн (на 1 січня 2018 року) до 1497 грн (на 1 січня 2019 року).

Легалізовано 180,5 тис робочих місць, внаслідок чого залучено додатково 189,1 млн грн Єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ). Протягом 2018 року чисельність застрахованих осіб збільшилася на 320 тис осіб, на 38,2 тис збільшилася кількість юридичних осіб – платників ЄСВ. Збільшилися надходження ЄСВ на одну застраховану особу в середньому на 22,3% і становили 19 178,21 грн (1 598,18 грн на місяць) проти 15 680,71 грн (1 306,73 грн на місяць) у 2017 році.

Постановами правління Пенсійного фонду України затверджено:

- Порядок проведення перерахунку пенсії без додаткового звернення особи відповідно до частини четвертої статті 42 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»;

- Порядок проведення у 2018-2019 роках інвентаризації пенсійних справ;

- нову редакцію Положення про Реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування.

З метою підвищення ефективності роботи Пенсійного фонду України в усіх регіонах України впроваджено централізовану систему призначення і виплати пенсій на базі електронної пенсійної справи, оформлено 418,9 тис електронних пенсійних посвідчень, які водночас є банківською картою. Впроваджено сервіс формування та видачі довідок з Реєстру застрахованих осіб через Веб-портал послуг ПФУ з функцією підтвердження аутентичності довідки через QR-код. Введено в експлуатацію резервний центр обробки даних та атестовано комплексну систему захисту інформації. Поза межами територіальних органів ПФУ (в ОТГ, ЦНАПах) обладнано 1153 робочих місця, щоб максимально наблизити і спростити надання послуг у зазначеній сфері.

Пенсійним фондом України проведено оцінку корупційних ризиків та розроблено Антикорупційну програму Пенсійного фонду України на 2018 рік, погоджену з Національним агентством з питань запобігання корупції. Протягом року забезпечувався контроль за виконанням заходів, визначених Антикорупційною програмою, та щоквартальне оприлюднення його результатів на інформаційній сторінці Веб-порталу Пенсійного фонду України. Здійснювався постійний моніторинг дотримання заборон та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. В органах ПФУ виявлено та врегульовано 22 випадки конфлікту інтересів, за результатами перевірки своєчасності подання 36,2 тис декларацій направлено до Національного агентства з питань запобігання господарської діяльності. Забезпечено відшкодування 72,9% суми виявлених порушень [5].

Забезпечено постійний контроль за використанням коштів Пенсійного фонду України в організаціях, що здійснюють виплату і доставку пенсій, додержанням порядку та строків виплати коштів. Протягом 2018 року проведено 2,9 тис перевірок щодо своєчасності зарахування, повернення коштів та правильності виплати пенсій та грошової допомоги у банківських установах. Встановлено 59 випадків несвоєчасного зарахування коштів на поточні рахунки одержувачів на загальну суму 30,1 тис грн, 4 випадки несвоєчасного повернення незарахованих коштів на загальну суму 20,9 тис грн та 145 випадків несвоєчасного повернення зарахованих коштів на поточні рахунки після смерті пенсіонерів на суму 692,1 тис грн. За результатами перевірок виплатних об'єктів поштового зв'язку Акціонерного товариства «Укрпошта» встановлено порушень на загальну суму 751,5 тис грн. За допущені порушення до банків та Акціонерного товариства «Укрпошта» застосовано фінансові санкції на загальну суму 194,5 тис грн, 53 посадові особи притягнуто до адміністративної відповідальності на суму 30,2 тис. [5].

Водночас, не зважаючи на певні досягнення, у вітчизняній системі пенсійного забезпечення залишаються численні проблеми. До основних відносимо проблеми детінізації заробітної плати та легалізації зайнятості, заборгованість зі сплати платежів до ПФУ та ЄСВ, недостатньо реформоване законодавство.

Заробітна плата в «конвертах» та нелегальна зайнятість негативно позначаються на нинішньому наповненні ПФУ та майбутньому отриманні пенсій. За даними Державної служби статистики України, кожен четвертий працівник (3,6 млн осіб) працює без оформлення трудових відносин. Найбільше таких працівників у сільському господарстві (42,9%), торгівлі (18,5%), будівництві (15,3%), промисловості (5,7%) та транспорті (4,3%).

Протягом 2018 року загальна заборгованість з платежів до ПФУ зросла на 8,1 млрд грн (38,6%), зокрема, борг із відшкодування пільгових пенсій зріс на 1,7 млрд грн, зі сплати ЄСВ – на 6,5 млрд грн. Загальна заборгованість зі сплати платежів до ПФУ та ЄСВ на 1 січня 2019 року становила 29,1 млрд грн. Основними причинами зростання заборгованості є: несплата зобов'язань щодо сум ЄСВ фізичними особами-підприємцями; відсутність коштів на фінансування заборгованості та поточних зобов'язань державних підприємств з відшкодування сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій.

Незважаючи на вимоги законодавства, не реалізовані такі заходи:

- Не опрацьовано питання зміни порядку визначення розміру пенсії за віком та запровадження двоскладової формули обчислення пенсії.
- Не прийнято закон щодо порядку отримання сум пенсій, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав у зв'язку з перебуванням на території, тимчасово не контрольованій державною владою України. Такий порядок має бути визначений відповідним законопроектом згідно з вимогами підпункту 4 пункту 9 Розділу II

«Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 03 жовтня 2017р. № 2148–VIII. Незважаючи на те, що визначений вказаним Законом шестимісячний термін сплив, уряд не вніс законопроект на розгляд Верховної Ради України.

- Не подано до Верховної Ради України законопроект щодо запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи [6]. Згідно зазначеного Закону Кабінет Міністрів України до 1 липня 2018 року мав забезпечити створення інституційних компонентів функціонування обов'язкової накопичувальної системи пенсійного страхування.

- Не вирішено питання щодо запровадження професійної пенсійної системи. Вона має прийти на заміну морально застарілій системі пенсійного забезпечення осіб, зайнятих на шкідливому, важкому та небезпечному виробництві (зокрема, списки № 1 та № 2) та звільнити солідарну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування від невластивих їй пенсійних виплат, що не обумовлені страховими внесками роботодавців. Іншим важливим її завданням має стати формування в роботодавців ефективних стимулів до суттєвого скорочення кількості робочих місць із важкими та шкідливими умовами праці шляхом досягнення належного рівня захисту від негативних впливів виробничого середовища, запровадження компенсаційних заходів протягом трудової діяльності в особливих умовах тощо.

- Залишається неврегульованою проблема забезпечення права на отримання пенсій громадянами України, які виїхали на постійне проживання до держав, з якими Україна не уклала міжнародний договір щодо пенсійного забезпечення.

Висновки і пропозиції. Визначаючи напрями подальшого реформування, перспективи формування та розвитку сучасної ефективної моделі державної політики у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням існуючих викликів, варто наголосити, що ідеальної пенсійної моделі у світі не існує, а більшість цивілізованих країн перейшла на трирівневу систему пенсійного забезпечення. Для України це означає не тільки модернізацію солідарної пенсійної системи, а головним чином запровадження обов'язкової накопичувальної складової, як того вимагає законодавство [6]. Нагадаємо, що добровільна накопичувальна складова (недержавне пенсійне забезпечення) функціонує з 2004 року, хоча й не дуже успішно, що також позначається на недосконалості вітчизняної пенсійної системи.

Для того, щоб запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи стало дієвим інструментом соціального захисту українських громадян, необхідна практична реалізація пенсійної реформи, яка містить соціальні, економічні, демографічні, фінансові та політичні складові. Вирішення зазначеного питання неможливе без комплексного підходу, коли темпи і параметри пенсійної реформи мають бути узгоджені з темпами економічного розвитку держави, реформами рівня життя і доходів населення, податкової реформи, розвитком фондового ринку тощо. Крім інституційної спроможності функціонування пенсійної накопичувальної системи важливими є питання її адміністрування ПФУ, які в існуючих законопроектах недостатньо аргументовані.

На нашу думку, здійснення пенсійної реформи потребує державно-управлінського впливу на інституційну сферу (зміни у законодавстві, створення необхідних інституцій для накопичувальної складової, підготовка відповідних кадрів тощо); фінансово-економічну сферу (нормалізація стану економіки, гарантії інвестування коштів, підвищення заробітної плати, виведення її з «тіні» тощо); соціальну сферу (проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи для різних вікових груп населення щодо прав і обов'язків суб'єктів нової пенсійної системи, підвищення фінансової та правової обізнаності населення у

питаннях пенсійного забезпечення, подолання недовіри до недержавного сегмента пенсійної системи тощо).

Для покращення функціонування системи пенсійного забезпечення необхідно вирішити такі актуальні питання.

1. Збільшити чисельність застрахованих осіб та кількості юридичних осіб-платників ЄСВ, тобто знизити детінізацію заробітної плати та здійснити легалізацію зайнятості.

2. Ліквідувати заборгованість зі сплати платежів до ПФУ, в т.ч. боргу зі сплати ЄСВ та відшкодування пільгових пенсій.

3. Удосконалити пенсійне законодавство, а саме:

- прийняти закон щодо порядку отримання сум пенсій, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав у зв'язку з перебуванням на території, тимчасово не контролюваній державною владою України;

- подати законопроекти щодо запровадження обов'язкової накопичувальної системи та професійної пенсійної системи для осіб, зайнятих на шкідливому, важкому та небезпечному виробництві;

- внести зміни до порядку визначення розміру пенсії за віком та запровадження двоскладової формули обчислення пенсії.

4. Продовжити модернізацію роботи ПФУ, основною метою якої є забезпечення європейських стандартів функціонування та надання послуг, зміцнення фінансової стабільності пенсійної системи, підвищення прозорості діяльності ПФУ, оптимізація адміністративних видатків. Зокрема:

- потребує вдосконалення організація пенсійного забезпечення, покращення обслуговування та розгляду звернень громадян;

- актуальними залишаються пролонгація та моніторинг Антикорупційної програми ПФУ, прийнятої в 2018 році, а також проведення внутрішнього аудиту роботи ПФУ, контроль за діяльністю територіальних органів ПФУ з метою покращення системи управління коштами, запобігання фактам незаконного та неефективного їх використання;

- підвищенню ефективності публічного управління у зазначеній сфері сприятиме посилення взаємодії з громадськістю та врахування пропозицій, які надходять від інститутів громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Стратегія реформ-2020 [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/31289.html>

2. Аналітична доповідь до щорічного послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2018 році» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143/>

3. Стратегія модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 672-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-p>.

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII

5. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2018 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2019/03/Zvit_2018_21_03_2019.pdf

6. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII визначена дата запровадження - 1 січня 2019р.

References

1. Stratehiia reform-2020 [Elektronnyi resurs] // Rezhym dostupu : <http://www.president.gov.ua/news/31289.html>
2. Analitychna dopovid do shchorichnoho poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro vnutrishnie i zovnishnie stanovyshche Ukrainy u 2018 rotsi» [Elektronnyi resurs] // Rezhym dostupu: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143/>
3. Stratehiia modernizatsii ta rozvytku Pensiinoho fondu Ukrainy na period do 2020 roku : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 veresnia 2016 r. № 672-r. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-r>.
4. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennia pensii» vid 3 zhovtnia 2017 roku № 2148-VIII
5. Zvit pro robotu ta vykonannia biudzhetu Pensiinoho fondu Ukrainy u 2018 rotsi [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : // https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2019/03/Zvit_2018_21_03_2019.pdf
6. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennia pensii» vid 3 zhovtnia 2017 roku № 2148-VIII vyznachena data zaprovadzhennia - 1 sichnia 2019r.

UDK 331.5:331.556.4 (477)

Liliya Olifirenko, Doctor of Public Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

Anastasiia Samoilovych, Master in Management of Organizations and Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

TYPOLOGICAL FEATURES OF UKRAINIAN LABOR MARKET IN GLOBAL CYBER-SPACE: MIGRATION ASPECT**Л.Д. Оліфіренко**, д-р. наук з держ. упр.

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

А.Г. Самойлович, магістр з менеджменту організацій і адміністрування

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ТИПОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ У ЄДИНОМУ СВІТОВОМУ КІБЕР-ПРОСТОРІ: МІГРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

The article discusses the impact of informatization of society on the components of the development of the international and national labor market, the main typological features of Ukrainian labor market are highlighted. Dynamic of employment and unemployment during 2010-2018 years is analyzed. The problems of labor and educational migration, their influence on national economic are discussed. The ascent on appearance of new forms and types of employment, their functioning and development in modern conditions are made, and the advantages and disadvantages of new forms and types of employment are discussed. The ways of conversion to an innovation model of society development in the aspect of employment like development of new branches of economy inherent to post-industrial and information period, investment in the development of education during whole life, scientific researches and knowledge economics with regard to information support and analysis of structural changes in the labor market in order to predict the processes and trends of employment in countries of economic integration and offered with Ukraine.

Keywords : labor market, employment, information society, atypical forms of employment, knowledge economy, unemployment, globalization, labor outflow, emigration.

Tabl.:1.II. 2. Bibl.9.

JEL Classification : J 08; J 2; J 6.

У статті розглянуто вплив інформатизації суспільства на складові розвитку міжнародного та вітчизняного ринку праці, виділено основні типологічні особливості ринку праці України. Проаналізовано динаміку зайнятості та безробіття протягом 2010-2018 рр. Розглянуто проблему трудової та освітньої міграції, їх вплив на національну економіку. Зроблено акцент на появі нових форм та видів зайнятості, їх функціонування та розвиток в сучасних умовах, розглянуто переваги та недоліки, які мають нові форми та види зайнятості. Запропоновано шляхи переходу до інноваційної моделі розвитку економіки у аспекті зайнятості, серед яких: розвиток нових галузей економіки, притаманних постіндустріальному та інформаційному періоду, інвестування у розвиток освіти впродовж життя, наукові дослідження та економіку знань щодо інформаційного забезпечення та аналізу структурних зрушень на ринку праці з метою прогнозування процесів та тенденцій зайнятості країн в економічній інтеграції з Україною.

Ключові слова : ринок праці, зайнятість, інформаційне суспільство, атипові форми зайнятості, економіка знань, безробіття, глобалізація, відтік робочої сили, еміграція.

Табл.: 4. Рис. 2. Бібл.: 9.

Problem statement. Modern researches of radical changes on labor market discuss global area of labor that includes labor law, structure and condition of workforce, organization, motivation and stimulation of labor resources productivity and pay system, international division of labor and the effects of the globalization of the labor market that due to conversion to network global economy and creation of global labor market from one side and introduction of innovations that determinate competitiveness of national economics from the other side. Obviously that progressive development and improvement of production process (changing of technological process) can't be made without raise of the level of development of human capital, raise of potential and qualification of specialists. These changes mostly depend of factors of scientific and technological progress, demand and dynamics of development of labor market. Taking into account these factors provides

an opportunity to achieve competitiveness of the domestic economy. This is especially true of the modern period when technology changes and the transition to innovative technologies is taking place. In our view, modern economic reforms in the country do not allow to realize the main task of development of labor resources – to provide conditions for self-determination and self-realization of the individual in society and to realize their own competencies. On the one hand, this problem is related to the heterogeneity of the sectoral structure of the country's economy and the socio-economic development of its regions, on the other – with the risks of migration of human resources, which together create trends and affect the state of the labor market of Ukraine.

Analysis of recent research and publications. Labor market functionally and organically related to other elements of market in general, relationships that take place on labor market have expressed socio-economic character. These factors explain scientific concern to its study and analysis among a number of foreign and Ukrainian scientists, namely: J. Akerloff, V. Besusova, D. Bell, B. Genkin, J. Hobson, E. M. Libanova, S. Moherenny, A. Ouken, V. Petyuch, P. Samuelson, P. Solou, E. Sukhariev, A. Filips, F. Hafner.

Allocation of the unsolved earlier parts of the overall problem. Despite large scientific concern and significance of global tendentious, that influence on structure and quality of labor market, a number of the problems like: inadequate to the needs and challenges of the labor market, the state of the labor force development, the imperfection of labor legislation, the lack of state regulation of atypical types of employment, a significant (first of all, qualitative) imbalance of supply and demand in the labor market, negative migration processes for the national economy, point to the need for further and more detailed study of this issue.

The purpose of the paper is to reveal typological features, that take place on labor market in terms of development of information society as: qualitative inconsistency of supply and demand in the labor market, the rapid emergence of new professions and specialties, accompanied by a constant shortage of skilled personnel, changes in the organization of the activities of enterprises and organizations, the destruction of borders between states promoted by the development of a single cyberspace, the development of atypical and informal employment; their influence on the development and functioning of the labor market in particular and of the national economy as a whole; the main problems and threats caused by the development of new forms and types of employment, the search for solutions to them.

The main results of the study. Formation of information society began in 70th years of XX century and was conditioned by acceleration of scientific and technological progress, in particular, rapid development of information technologies. This influenced on most branches of the economy directly and changed structure of employment of population. Structure of employment of population is characterized by an increase in the number of employed in the service sector and, accordingly, a decrease in the share of employed in industry and agriculture. Globalization processes and development of single cyberspace influence on the sphere of employment and structure of economic of the developing countries as well as developed ones.

Influence of scientific and technological progress on labor market consists in increase of a number of unemployed also because requirements to the quality of labor force and structure of economic also change. Unemployment has mostly structural character. Automation and robotics of production causes the impossibility of full employment, the development of technological unemployment, the reduction of the number of jobs in industry and their increase in the service sector; development of single cyberspace causes qualitative changes in such spheres of economic as: trading, information technologies, engineering, design, provision of services; promotes the emergence of new professions and specialties, as well as new forms and types of employment.

At the present stage of development, the national labor market is characterized by such tendencies as:

- qualitative inconsistency of demand and supply in the labor market;
- the rapid emergence of new professions and specialties, which is accompanied by a constant shortage of skilled personnel;
- changes in the organization of the activities of enterprises and organizations, the destruction of borders between states, which promotes by the development of a single cyberspace;
- development of atypical and informal employment;
- insufficient investment activity and outdated fixed assets;
- predominance of raw material production: export of raw materials and/or products that came through primary processing and have insignificant part of added value; and import of the finished products with significant added value;
- restructuring of enterprises, reduction of the public sector, growth of services;
- reduction of number of enterprises because of military actions in the East part of Ukraine;
- growth of long-term unemployment;
- an increase in the actual level of employment and a significant lag in its productivity compared to other European countries;
- lower wages compared to European countries, lower living standards of the population;
- high level of employment in the personal auxiliary economy, a significant proportion of manual labor;
- decline of economic activity of the population as a result of migration of human capital with a high level of educational potential and reduction of natural population growth.

Indicators of employment on the Ukrainian labor market during 2010-2018 years have undergone some changes (table 1). Thus, the number of employed people aged 15-70 years declined from 19 314,2 thousand people in 2013 to 15 718,6 thousand people in 2018 year. It was caused by development of informal employment (the transition of a significant number of able-bodied population from official to new forms of employment that usually are not recognized and are not regulated by law; as a result, they are not indicated by official statistic), the annexation of the Crimea, military actions in the East of Ukraine, an increase in the number of migrant workers, which is facilitated by the flexible migration policy of neighboring countries.

Slight decrease in the number of unemployed in the age of 15-70 years alongside with decrease in number of officially employed population allows to declare about transition from official employment to informal, reluctance of an economically active population to register at employment centers, results of imposition of fines for employers which allow for the work of unregistered workers, etc.

Labor migration during last year's becomes more widespread. So, according to expert assessments about 4 millions of Ukrainians are labor migrants, 2,5 millions of them are abroad at the same time [2].

The main countries-recipients of Ukrainian labor force are Poland (38,9%), Russian Federation (26,3%), Italy (11,3%), Czech Republic (9,4%). Other countries where significant flows of labor migration from Ukraine are directed to are United States of America (1,8%), Belarus (1,7%), Portugal (1,6%), Hungary (1,3%), Israel (1,1%), Finland (1,0%) and Germany (0,8%). Women work in Poland (42,6% vs 37,3%) and in Italy (27,0 vs 4,7%) more often than men, and men – in Russia (31,0% vs 15,1%). In general migration activity of men is higher than women's (7,0%vs 2,7% aged 20-64 years) [5].

Table 1

The main indicators of the labor market (2010-2018)

Economically active population		
Years	Employed population aged 15-70 years, thousands people	Unemployed population aged 15-70 years (according to methodology of ILO), thousands people
2010	19 180,2	1 713,9
2011	19 231,1	1 661,9
2012	19 261,4	1 589,8
2013	19 314,2	1 510,4
2014	18 073,3	1 847,6
2015	16 443,2	1 654,7
2016	16 276,9	1 678,2
2017	16 156,4	1 698,0
2018	16 630,9	1 578,6

Source: formed on the basis [1].

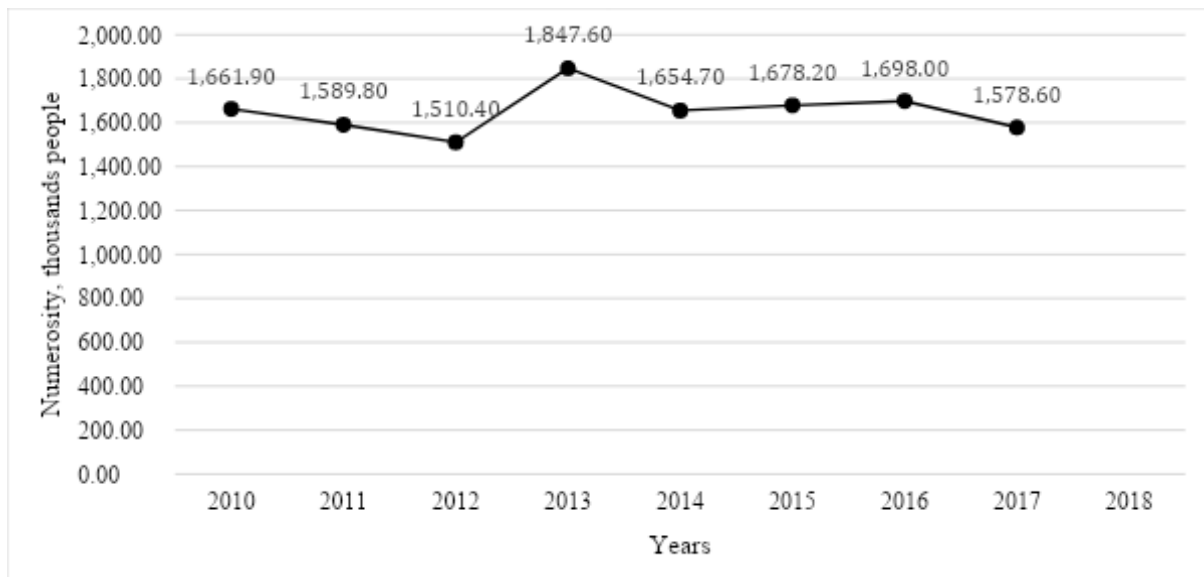


Fig. 1 – Unemployed population aged 15-70 years (according to methodology of ILO), thousands people

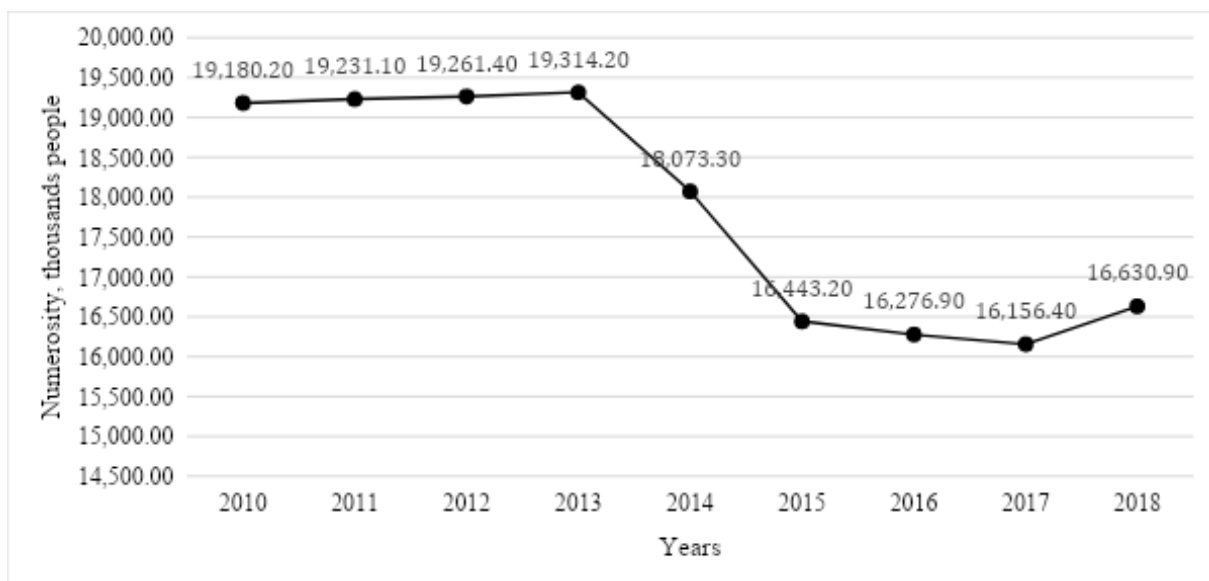


Fig. 2. Employed population aged 15-70 years, thousands people

Ukraine is quite attractive county-supplier of labor force because of a number of reasons. Among them are:

- low living standards that force population to agree with harder work and get the same or even lower than market payment for it. A striking example of this is the development of labor migration to Poland, the Czech Republic, and the Baltic States. At the same time not only low-skilled workers agree on low wages but also highly qualified engineers, programmers, etc., who work actively on the conditions of distance employment and provide their services to foreign companies;
- high indicators of education of the population: 100% of the population of Ukraine obtain primary education, our country is in the first 10 at the level of secondary education. At the same time for many even such developed countries as US and EU member states insufficient level of writing and other basic educational skills is a serious problem. Current high indicators of human capital development further increase the responsibility for implementing reforms in the education system since the erroneous steps in this area are associated with the risk of losing one of the greatest benefits that Ukraine has [3];
- favorable geopolitical location of Ukraine and quite high mobility of the population allow to arrive to work place abroad very quickly and from time to time. Workers neglect receiving of official permission to work very often as a result they do not have proper social and legal protection. Also a significant amount of labor migrants that constantly go to work abroad eventually stay there for permanent residence.

We also consider it necessary to emphasize educational migration. During the last years, departure of young people to Poland, the Czech Republic and other EU countries has become much widespread. These working, as a rule, no longer plan to return to Ukraine, stay abroad for permanent residence, create families there. This phenomenon is particularly threatening to the national economy. It leads to such negative phenomenon as: loss of young able-bodied population, reduction of natural population growth, reduction of supply in the labor market, etc.

Using of flexible forms of employment – outstaffing, outsourcing, freelance, crowdsourcing, crowdfunding and distance job – are getting more common in Ukraine.

The widespread of the Internet and the creation of a single cyber space promotes the development of freelance and distance employment. Website development, games, graphic design,

consulting, translation, 3D-modeling, engineering are top most demanded top services for using distance job. According to the employment experts in 2020, every second company will hire employees around the world through the Internet; 10% of all work will be made remotely. Today, 24% of freelancers hire other freelancers; 42% plan to do this in the future. Ukraine ranks first in the ranking of countries by volume of freelancers' incomes. Ukrainian freelancers are mostly in demand in the US, UK, Australia, Canada, Germany.

The use of atypical forms of employment has a number of advantages and disadvantages. They are development of professional skills through constant change of tasks, flexibility in the execution of tasks (it is necessary to complete the task in time, and not in the determined working hours), the ability to work anywhere in the world, lack (or even absence) of state regulation of atypical forms of employment as a result social and legal insecurity, absence of quality assurance and due diligence for both employers and performers.

The development of the information society results in qualitative changes not only in the requirements of employers to employees but also changing the attitude of the employees themselves towards the work they perform. An employee of the information age is interested in constant increasing his/her educational and qualification level, receiving interesting, creative job, is motivated by the possibility of development, rather than obtaining economic benefits from work. To adapt the social and labor sphere to the new conditions for the social development of the post-industrial system, it is necessary to ensure the formation of a qualitative component of the workforce through changes in legislation, education, culture, etc.

Low tempos of structure alteration of economics, limited investment opportunities, the destruction of the conditions for the functioning of small and medium businesses, weak motivation of employees complicate process of creating effective workplaces, that should contribute to increasing the competitiveness of labor force in Ukraine.

Forming of labor market in Ukraine is based on legal regulation which is characterized by rising wages in the budget sphere of the economy, improving working conditions and at the same time leading to crowding out of the market for less skilled workers. Elderly and young specialists, inexperienced employees or people who were unemployed during long period of time do not meet the stringent requirements for the productivity of professional competence. Another aspect of regulation consists in financing of a developed social security system that requires raising taxes. This also prevents creation of new workplaces. The advantages of state regulation are aligning the level of pay and working conditions, reducing the number of "unfunded" jobs lead to a reduction in the total number of jobs and the growth of the social security system. It is obvious that regulation of the labor market is something that is necessary to understand the processes that reflect the trends of economic development, which need to be taken into account in the country's development strategy.

Conclusions and suggestions. Prompt development of scientific and technical progress, appearance of completely new technologies characteristic for information type of society development change character of employment, demands of employers to employees and also attitude of employees to the job they do.

Two interrelated features of the labor market pay attention. The first is long trend of worsening of demographic situation. These dangers the serious problem of lack of specialists. The second is step by step liberalization of labor migrants that presents in sectors of economics in Ukraine and in the whole world. Alongside with it long term results of such liberalization are not only calculated forward by state politics of employment but even harmful for supply of labor service because migrants do not wish to assimilate but guess it's better to create stand-alone communities. The third is increase of role of knowledge technologies. It is accompanied by increase of mobility and liquidity of financial capital, weakening of legal regulations of large sectors of economics that grows quickly on international market especially financial, virtual, innovation, labor

of consulting business services and industry of information, beauty, etc. Distance between businesses entities in new communication are cut down. It step by step removes limits and national boards and creates knowledge-rich global production system. Fourth is appearance of global knowledge economy created a system with wide the spectrum of geographically dispersed economic functions that provide creation of added value to components of activities at global corporation all over the world. Labor resource, capital, goods and services are becoming high mobil supply on the global market. Powerful decentralization trends are present in such economics. Decentralization and denationalization radically change organization of business processes, ideas, organization of producing of goods/services, attracts labor resource with different geography, creates and spreads different types of firms, production culture and social environment, prepares specialists, experts for mobile transnational movement of labor force.

The new nature of labor is associated with its individualization; narrow specialization and narrow professionalism are no longer a competitive advantage in the labor market, and further education and continuous training, a combination of different functions and responsibilities, and creativity is the key to success in the information society.

The growth of the pace of development of new technologies (in the field of genetic engineering, biotechnology and nanotechnology, robotics) causes acceleration of the processes of changing the forms, types and volumes of employment of the able-bodied population. Meanwhile, political, social, economic, financial institutions, social and economic relations are based on the fact that labor resources continue to sell their labor as a product on the market. The speed of changes that are taking place indicates the need for rapid decision-making on reforming the state employment policy and labor market development.

The socioeconomic situation in Ukraine maintains a number of significant systemic risks that impede the effective dissemination of positive social effects of economic development. Preserving the industrial structure of employment in Ukraine, in contrast to the innovative, characteristic of economically developed countries, complicates the possibility of transition to an innovative model of development. This can be done by:

- creating of a strategy for economic development in cooperation with employers and educational institutions;
- development of new branches of industry, inherent in the information period, instead of "saving" the old ones;
- investing in the development of education, research;
- changes in the system of mass education, its individualization and decentralization;
- development of the education system throughout life;
- improvement of the information support for the analysis of the labor market, and the improvement of the statistical accounting system;
- development of methodological principles of long-term forecasting of the needs of the economy in the labor force by types of economic activity and occupations;
- retraining of workers who have lost their jobs due to the "elimination" of industries in the industrial age.

References

1. Key indicators of the labor market in 2010-2018 URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Migration in Ukraine: how big is the problem? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/donbas-reali--mihracija/29826553.html>
3. About Priorities of Ukraine-EU Cooperation Development URL: <https://www.niss.gov.ua/en/node/224>
4. Analytical report to the Annual Address of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Internal and External Situation of Ukraine in 2018". – K.: NISS, 2018. – 688 p.

5. Ukrainian society: migration dimension: national report. – K.: Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, 2018. – P. 13-14.
6. Human Development in Ukraine: The Institutional Framework for Social Responsibility: Count. monogr / ed. E.M. Libanova – K.: Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, 2017. – 368 p.
7. Olifirenko L.D. Methodological approaches to determining the effectiveness of institutional changes in state regulation of the development of corporate structures. Problems and prospects of economics and management: a scientific journal. 2015. № 1 (1). P. 205-213.
8. Olifirenko L.D. Structural relations of the institutional mechanism of regulation of the development of business entities. Economic Annals-XXI : Research Journal. 2015. № 155 (11-12). P. 51-54.
9. Human development in Ukraine. Innovative types of employment and prospects for their development (mon. Col.) / Ed. E.M. Libanova; Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine. – K., 2016. – 328 p.

References (in language original)

1. Основні показники ринку праці у 2010-2018 роках URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Міграція в Україні: наскільки проблема масштабна? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/donbas-reali--mihracija/29826553.html>
3. Про пріоритети розвитку співробітництва України з ЄС URL: <https://www.niss.gov.ua/en/node/224>
4. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». – К. : НІСД, 2018. – 688 с.
5. Українське суспільство: міграційний вимір: нац. доповідь. – К. : Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи, 2018. – С. 13-14.
6. Людський розвиток в Україні: інституційне підґрунтя соціальної відповідальності: кол. моногр. / за ред. Е.М. Лібанової. – К. : Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи, 2017. – 368 с.
7. Оліфіренко Л. Д. Методичні підходи до визначення ефективності інституціональних змін державного регулювання розвитку корпоративних структур. *Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал*. 2015. № 1(1). С. 205-213.
8. Оліфіренко Л. Д. Структурні зв'язки інституціонального механізму регулювання розвитку суб'єктів господарювання. *Економічний часопис-XXI: науковий фаховий журнал*. 2015. № 155(11-12). С. 51-54.
9. Людський Розвиток в Україні. Інноваційні Види Зайнятості та перспективи їх розвитку (кол. моногр.) / за ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. – К., 2016. – 328 с.

Olifirenko Liliia D. – Doctor of Public Administration, PhD, Professor of Department of Management Innovation and Public Administration, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14027 Chernihiv, Ukraine).

Оліфіренко Лілія Дмитрівна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту інноваційної діяльності та державного управління, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, Чернігів, 14027, Україна).

E-mail: olifirenkoliliya@gmail.com

ORCID: orcid.org/0000-0001-9187-1749

Samoilovych Anastasiia Hennadiivna – Master in Management of Organizations and Administration (вул. Варзара, 10/2, Чернігів)

Самойлович Анастасія Геннадіївна – магістр з менеджменту організацій і адміністрування (ул. Варзара, 10/2, Чернігів),

E-mail: nastia.guz25@gmail.com

(ORCID: orcid.org/0000-0002-1235-1882)

UDC 352.354:303.094.7

Olha Popelo, Ph.D in Economics,
Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

FRAMEWORK FOR REGIONAL DEVELOPMENT REGULATION IN EU INTEGRATION CONTEXT

О.В. Попело, д.е.н.,
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

НАПРЯМИ РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ У КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ЄС

The article explores the goals of state regional policy, including increasing regional competitiveness level, territorial socio-economic integration and spatial development, effective state management in the field of regional development. The bases on which the process of formation and implementation of the state regional development policy should be based are determined. The stages of realization of the state strategy of regional development are considered. The main aspects of the EU's 2020 economic development strategy "Europe 2020, Strategy of smart, sustainable and inclusive growth" are explored. It is established that EU regional policy most clearly demonstrates the features of the EU's approach to policy formulation, its responsiveness and flexibility. The directions of improvement of the existing legal and normative framework for regulating regional development and the main objectives of the activities of the authorities in the context of European integration are suggested.

Keywords: institutional environment, regional economy, regional development strategy, European integration, spatial development

У статті досліджено цілі державної регіональної політики, включаючи підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, територіальну соціально-економічну інтеграцію та просторовий розвиток, ефективне управління державою у сфері регіонального розвитку. Визначено основи, на яких має ґрунтуватися процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку. Розглянуто етапи реалізації державної стратегії регіонального розвитку. Досліджено основні аспекти стратегії економічного розвитку ЄС до 2020 року "Європа 2020, стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання". Встановлено, що регіональна політика ЄС найбільш яскраво демонструє особливості підходу ЄС до формулювання політики, її чуйність та гнучкість. Запропоновано напрями вдосконалення існуючої нормативно-правової бази регулювання регіонального розвитку та основні цілі діяльності органів влади в контексті європейської інтеграції.

Ключові слова: інституційне середовище, регіональна економіка, стратегія регіонального розвитку, європейська інтеграція, просторовий розвиток

Problem statement. The effectiveness of Ukraine's regional development in the context of strengthening the European integration processes is directly dependent on the organization of the modernization of the productive forces and the country in general. This control system should provide the best combination of all constituent elements of the economic mechanism of the region to create a competitive economy and to solve the main task – the increase of welfare of the population.

In this regard much attention should be paid to the structural modernization of the regional institutional development as complexity and consideration of the majority of social problems, unstable state of the national economy and certain political threats that are caused by Russian military aggression, impede the application of the mechanism of public administration to use spatial potential and to realize the competitive advantages of the relevant economic systems.

Analysis of recent research and publications. Literature on framework for regional development regulation in EU integration context is devoted to many scientific works of domestic economists, among which O.I. Amosha, M.P. Butko, Z.S. V.M. Heyets, Z.V. Gerasimchuk, B.M. Danylyshyn, M.I. Dolishniy, S.I. Doroguntsov, V.I. Zakharchenko, I.I. Lukinov, S.V. Mocherny, T.V. Pepa, L.G. Chernyuk, M.G. Chumachenko, A.A. Chukhno, S.M. Scharlet etc.

Selection of previously unsettled parts of the general problem. The analysis of the results of scientific works shows the relevance of the issue of the institutional environment for regulating regional development, but in the context of European integration processes, these issues require further research and analysis.

The purpose of the article is an analysis of the institutional environment for regulating regional development in the context of European integration processes.

Statement material. Because of the changes in the socio-economic development of the state, and the global crisis in the international economy, there was a need to reduce the list of priorities for regional development in order to concentrate financial resources on the main tasks that will have a systemic and long-term impact on the development of regions and national economy.

According to the results of thorough analysis of the main trends of the socio-economic development of the regions during the last 20 years and problems existing in the field of regional policy, the objectives of the state regional policy 2020 have been identified [7].

Goal 1. Increasing regional competitiveness level:

- increase in regional competitiveness;
- ensuring the development of urban infrastructure;
- support for the integrating role of cities as centers of economic and social development;
- improvement of transport accessibility within the region;
- rural development;
- development of intellectual capital;
- increased level of innovation and investment capacity of regions;
- development of entrepreneurial environment and competition in regional commodity markets;
- rational use of nature-resource potential, preservation of cultural heritage and most valuable natural areas;
- development of cross-border cooperation;
- diversification of energy sources and increasing energy efficiency in regions [7].

Goal 2: Territorial socio-economic integration and spatial development:

- restoration of vital activity and economic rehabilitation of Donetsk and Luhansk regions;
- protection of national interests and prevention of violation of constitutional rights of Ukrainian citizens in the temporarily occupied territory of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol;
- consistency of the policy of stimulation of "growth points" and support for economically less developed and depressed areas;
- creation of conditions for productive labor of the population;
- creation of conditions for resolving the urgent problems;
- increasing standards of living in rural areas;
- modernization of the education system;
- creating conditions for population health;
- socio-cultural development;
- provision of high quality transport and communication services;
- provision of high quality housing and public services;
- creating conditions for strengthening relations between regions and territorial communities;
- development of border areas [7].

Goal 3. Effective state management in the field of regional development:

- decentralization of power, the reform of local self-government and administrative-territorial structure;

- improvement of the system of strategic planning of regional development at the national and regional level;
- improving the quality of government management of regional development;
- strengthening cross-coordination in the process of planning and implementing state regional policy;
- institutional support for regional development [7].

Today, the development of Ukraine and its regions is influenced by both geopolitical and internal challenges of the growth of openness of the whole economy that requires changes in possible approaches to ensure the strategic development of Ukrainian regions and the identification of goals of regional development policy.

These changes involve the transition from direct short-term industry measures to implementation of investment projects in specific regions to address their development problems, to the systemic and comprehensive approach to the development of territories based on concentrating financial resources and creating conditions for competitive development in all regions. A clear understanding of the uneven regional development should contribute to the direction of regional policy to solve the problems of ensuring equal opportunities for economic activities for the public and business, development and stimulation of competitive principles of the economy, as well as equal access of the population to social, administrative and other services that provide the possibility of self-realization.

Another important factor is the enhancement of the role of institutional, social and economic environment at the regional and local level for economic growth of territories and the increase in the welfare of population, which requires the evolution of institutional model of developing and implementing the state regional policy, which contributes to the creation and sustainable functioning of the environment, favorable for implementation of local and regional initiatives.

The state regional policy should not be based on patterns of relations between the state and the region, but on the creation of favourable environment to lay continuously reproducing internal (endogenous) bases for development in the open economy conditions.

This is only possible under conditions of the systemic coordination of the activity of executive authorities, local authorities at all levels, representatives of business and civil society. The important factor is horizontal coordination of state authorities, which have an impact on regional development, and the implementation of multilevel vertical control, which should facilitate the synchronization of actions of central and local executive bodies of authorities, local governments in the area of regional and local development [7].

Thus, *the process of developing and implementing the state policy of regional development should be based on the following principles:*

- introduction of a permanent monitoring system, analysis and estimation of exogenous (external) and endogenous (internal) factors of regional development;
- development of state regional policy, the implementation of which extends to all regions and accordingly reacts to the challenges of exogenous and endogenous factors that hinder development;
- introduction of a mechanism of strong and flexible coordination of all state regional policy entities in the process of its development and implementation, harmonization of regional policy with the policy of development of certain sectors and spheres;
- establishment of a clear functional structure of central and local executive authorities to ensure the state regulation of regional development at all territorial levels, the coordination of multi-level governance with local self-government and business;
- training of highly skilled personnel in the relevant central and local executive bodies with knowledge and skills related to the development and implementation of regional development

projects, establishment of a management system for different structures, coordination of their activities in the process of formulation and implementation of state regional policy;

- ensuring financial capacity of the executive authorities responsible for the implementation of the state regional policy, legality and responsibility in the implementation involving local self-government actions related to regional and local development, as well as the fulfillment of relevant state obligations, that implies the selection of sources of financing for regional development projects on a medium-term basis;

- development of the mechanism of deconcentration and decentralization of state powers. The institutional model of power must provide for the possibility of deconcentration and decentralization of state powers – their transfer to the local level (or vice versa) in the process of dynamic changes of conditions of the regional development. On the one hand, the concentration of economic activity in the cities of Ukraine requires local authorities to make decisions aimed at prompt and rapid response to urban agglomeration processes. On the other hand, the reduction of the concentration of rural population should not adversely affect the access of rural residents and business entities to administrative and other services. In addition, local authorities of regions should have managerial, organizational and financial opportunities to stimulate cooperation of community at the inter-regional level to solve common problems of development [7].

Financial support of strategy implementation is carried out by:

- State Fund for Regional Development.

According to the legislation, the annual volume of the State Fund for Regional Development in the state budget will be at least 1% of total fund revenues. The approximate amount is about 3 billion UAH annually. The funds of the State Fund for Regional Development are used to take measures for implementation of the strategy and regional development strategies, implementation of state programs of regional development, state program of cross-border cooperation, regional development programs to overcome depression of certain territories;

- funds of industry (intersectional) state target programs and budget programs of central executive bodies that aimed at the development of the relevant sector in the regions;

- subventions and other transfers from the state budget to local budgets;

- funds of local budgets;

- EU technical assistance, other international donors, international financial organizations;

- investors' funds, funds of enterprises.

Two stages of implementation of the state strategy for regional development are determined [7].

The first stage involves:

- providing legal environment to solve problematic issues of socio-economic development of eastern regions, in particular Donetsk and Luhansk region, through the development and approval of an appropriate comprehensive state target program;

- implementing comprehensive measures to restore the jurisdiction of Ukraine in the temporarily occupied territories of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol to protect the rights and interests of the population living in the territory;

- introducing amendments to the budget and tax codes of Ukraine regarding decentralization of finance, strengthening of the material and financial basis to prepare conceptual proposals of the constitutional reform and to develop the legislative framework necessary for reforming the local self-government and territorial organization of government in Ukraine on the principles of decentralization, subsidiarity, the capacity of local self-government;

- local self-government;

- creating the system of strategic, medium-term and short-term forecasting and planning at the state, regional and local level;

- providing the mechanism for coordination of target programs and projects in the field of state regional policy and their harmonization with the relevant national programs, target programs of ministries and other central executive authorities;
- identifying forms of participation of public associations in shaping, implementing, monitoring and evaluating the effectiveness of regional development strategies at the legislative level;
- conducting effective activities of the Interagency Coordinating Committee on Regional Development;
- improving the level of qualification of central and local executive authorities in the field of regional development strategic planning, identifying and implementing new mechanisms to stimulate the development of regions, and monitor assessment of their effectiveness;
- ensuring methodological support and coordination of the process of approval and implementation of regional development strategies;
- improving the legal framework concerning the expansion of urban development opportunities as centers of economic growth;
- completing the process of planning and approval of general development schemes at the regional level, including the cities – regional centers;
- improving administrative territorial system of providing services to individuals and legal entities;
- creating legal environment for state stimulation of the association on a voluntary basis, opportunities for cooperation on the terms of organizational and financial cooperation;
- implementing projects on cross-border cooperation, raising the level of socio-economic development of border areas;
- stimulating the implementation of new energy-efficient technologies and energy-saving measures, producing renewable energy sources and alternative fuels in the regions;
- concentrating financial resources on priority directions of regional development;
- supporting the investment of housing construction projects;
- creating conditions for the development of effective competitive environment in regional markets;
- minimizing the negative impact on economic competition in the regional markets caused by anticompetitive actions of local executive authorities and bodies of local self-government.

The second stage implies:

- carrying out an institutional reorganization of local self-government bodies and local executive authorities on a new territorial basis;
- completing the normative and legal frameworks on the issues of local self-government bodies and executive bodies, taking into account the constitutional reform;
- increasing the level of financial provision of local executive authorities and local self-government bodies;
- implementing state infrastructure projects aimed at strengthening interregional and regional integration;
- launching innovative cross-sectoral projects in the field of regional development aimed at stimulating the process of economic development of certain regions and territories;
- expanding the scope of regional development agreements;
- creating the interregional and intra-regional system of spreading innovations and knowledge;
- implementing effective mechanisms to stimulate the creation of effective regional labor markets in accordance with the needs of the regional economy and taking into account its competitive advantages;

- facilitating the market infrastructure of regional markets;
- eliminating or reducing entry barriers in regional commodity markets for new producers and goods;
- increasing the level of engineering support of regions, including water supply of rural settlements; creating information and communication network, developing road-transport infrastructure;
- ensuring equal conditions for the access of population, in particular rural, to education, improving the quality of education;
- disseminating positive experience of pilot projects of health care reform in other regions, increasing the availability and efficiency of medical service for the population regardless of their place of residence;
- improving the territorial accommodation system of the objects of cultural sphere, particularly in rural areas;
- enhancing the quality of housing and public services by creating a competitive environment in the market of such services.

Taking into account the EU economic development strategy for the nearest years – "Europe-2020", Strategy of smart, sustainable and comprehensive growth, we can talk about the next programme to promote innovative development of regions. Judging from the priorities of the EU financial policy for the period of 2014–2020, European countries focus their resources on supporting the innovative development of the regions as the basis for creating new jobs, developing competitiveness, economic growth, improving the quality of life and sustainable development [4; 5].

Despite the ongoing global financial and economic crises as well as the EU debt crisis, the latter continues to be considered as the regional policy for one of the most important common policies. The statement, made on 6 October 2010 by the European Commission of the European Parliament and the EU Council, said that the regional policy directly contributes to the sensible growth of Europe [2]. This is particularly evident in the content of the unification policy 2014–2020 [3].

It is noteworthy that the European Commission concentrates the resources of the European Fund for Regional Development to support a limited number of goals. This primarily involves improving energy efficiency and renewable energy sources, developing innovations and supporting small and medium-sized businesses. At the same time, even in the priority sectors of the economy, certain projects will not be funded. In particular, it concerns the decommissioning of nuclear power plants, etc. [5].

The European Commission in its proposals for the 2014-2020 programming period suggests a concentration of major parts of ERDF spending around three thematic goals: 1) Research and Innovation, 2) SME competitiveness and 3) Shift to a low-carbon economy. For this purpose it invites member states and regions to unlock innovative potential and develop comprehensive innovative strategies for start-innovation. These priorities are proposed as pre-conditions for using funds of the mentioned fund for the period of 2014–2020. They should provide solutions for five such tasks:

- concentration of each state on tasks and needs for innovations and knowledge based development;
- focus on stimulating private sector investment in research and technical development;
- emphasis on competitive advantages of the region in each country with a focus on their enhancement;
- improving stakeholders' access to participation and support of innovation and experimentation;
- use of monitoring indicators based on actual data [8].

Thus, the EU regional policy most clearly demonstrates the characteristic features of the EU approach to the development of its policy directions, its responsiveness and flexibility. Originated in the postwar years in the form of measures of extraordinary nature, now the regional policy has become a constant factor, without which a full integration is impossible. Therefore, approaches to regional development in Ukraine should be based on the use of catalysts for regional development, motivation of regions for self-development and diversification of economic activity [5].

To implement regional policy the EU spent a third of the total budget – 308 billion euros during 2007–2013, 81.5% of this amount was spent to carry out measures to reduce territorial imbalances, about 16% - to increase the level of regional competitiveness and 2.5% for European territorial cooperation [7].

At that time when European integration processes are strengthened in Europe, the role of regions in the amalgamation process is gaining great importance. The issues such as the distribution of responsibilities and the cooperation through partnerships between the various policy levels have consequently come to the fore, subsidiarity being the basic principle to define everyone's role. The movement for regionalism is strong within the European Union as well as beyond. This movement strengthens the certainty that the powers vested in the European Union, EU Member States, and regions are complementary.

The Declaration on regionalism in Europe defines the concept of "region" [1, article 1]:

- region is the territorial body of public law established at the level immediately below that of the state and endowed with political self-government;

- the region is recognised in the National Constitution or legislation, which guarantees its autonomy, identity, powers and organizational structures;

- the region has its own constitution, statute of autonomy or other law which is part of the legal order of the state at the highest level establishing at least, its organisation and powers. The status of the region can be altered only in cooperation with the region concerned. Regions within the same state may have a different status, in keeping with their historical, political, social or cultural characteristics;

- the region is the expression of a distinct political identity which may take very different political forms, reflecting the democratic will of each region to adopt the form of political organisation it deems preferable. The region generates and finances its administration and establishes its representative symbolism.

Article 12 of the Declaration focuses on the relations of the regions of Member States with the European Union:

- the European Union recognises the regions of its Member States and the regional associations as active participants in its policy. It has a body composed of representatives of regions that participates in decision-making on issues concerning regions. Members of this body are proposed by the regions;

- the regions may have representative offices in the European Union. Such representations can be established jointly by several regions. The European Union and its member States recognise the proper status of these representations;

- the regions within the scope of their powers or where it relates to their interests, participate in the determination of the positions taken by their states in the Community institutions;

- if the issue relates to the exclusive responsibility of the region or its direct interests, the state cannot adhere to the position which differs from the regional one, excluding those cases when the domestic legislation requires this in the interests of unity of the state;

- the regions implement the legislation of the Community within their sphere of competence;

- the regions receive assistance from community funds for matters within their powers. For this purpose, the regions establish communication with the European Union without the intermediation of the state;

- the regions may enter into agreements that are designed to improve the community policy. The courts shall supervise the implementation of Community legislation by the regions. The state and the regions shall keep one another informed of the measures they adopt in the implementation of Community legislation and programmes;

- the regions have the right to bring proceedings before the European Court of Justice where measures taken by the Community institutions affect their powers or interests;

- the legislation on elections to the European Parliament shall refer to regional constituencies in states which have decentralised political or administrative structures;

- there must be a mechanism for making contacts between the European Parliament and regional parliaments, in their capacity as institutions which directly represent the will of the citizen [1, art. 12].

The Cabinet of Ministers of Ukraine supports the principal positions of the EU approach to the implementation of regional policy, based on a combination of policy to increase the level of competitiveness of territories and policies aimed at avoiding growth, but is currently limited in terms of resources to carry out effective measures within this approach [7].

A detailed analysis of the existing legislative framework indicates that many of the powers of the state and local self-government bodies are delegated, which means granting authorities for a certain time while preserving the right of the subject to return them. At the same time the subject acquires the right to control the condition and the consequences of fulfilling these powers and financial support of their provision must be carried out. However, for the most part, delegation of powers between different branches is not supported by appropriate resources, although territorial communities, district and oblast councils must be self-sufficient entities in the respective territories. In our opinion, the primary measures to achieve this goal should be:

- revision of provisions of Constitution of Ukraine on management of territorial development processes;

- expansion of powers of local self-government;

- consolidation of the territorial community as a basic institution at the territorial level;

- rejection of the system of delegation of powers in the field of regional development;

- improvement of the quality of management environment [5].

Implementation of effective management of territorial development, solving the problems of their institutional support largely depends on the level of competence of civil servants and officials in local self-government bodies at national, regional and local levels. In fact, lack of competence, inability to make thoughtful and strategically planned management decisions are the characteristics of managerial personnel in Ukraine.

At the same time the priority of the problem requires improvement of the legal framework for sustainable development of regions since it does not correspond exactly to reality.

Accordingly, in our opinion, the directions of improvement of the existing legal and normative framework for regulating regional development and the main objectives of the activities of the authorities in the context of European integration should be:

- intensification of investment and innovation activity to encourage promising sectors of economic activity in accordance with the prevailing priorities;

- growth of business activity, especially in the sector of small and medium-sized business;

- introduction of motivational mechanisms for increasing the volume of export and systematic import substitution;

- use of intellectual potential in order to accelerate the formation of a cluster, a network and other new territorial and production forms of optimization of the economy;

- establishment of effective inter-regional relations for the purpose of dominance in the domestic market;

- integration of efforts to establish effective cross-border cooperation, especially with EU countries;
- introduction of monitoring activities of communities and regions in terms of balanced and comprehensive development and dissemination of the best practices within the state.

Conclusions. Regional development in Ukraine requires the use of a significant amount of levers of government regulation. This is due to the following reasons: inability to resolve all issues within the contractual relationship between the authorities, local authorities and the public sector; heterogeneity of socio-economic and humanitarian development of separate parts of the country; the necessity of strengthened state influence on certain phenomena of social life in the regional dimension which results in regions having diverse interests, and there is a need to use mechanisms that would implement the state interest.

The author proposed the following directions of improvement of the existing legal and normative framework for regulating regional development and the main objectives of the activities of the authorities in the context of European integration, including intensification of investment and innovation activity, growth of business activity, introduction of motivational mechanisms for increasing the volume of export and systematic import substitution, use of intellectual potential, establishment of effective inter-regional relations, integration of efforts to establish effective cross-border cooperation, especially with EU countries, introduction of monitoring activities of communities and regions in terms of balanced and comprehensive development and dissemination of the best practices within the state.

References

1. Asambleia Yevropeiskykh rehioniv. Deklaratsiia shchodo rehionalizmu v Yevropi [The Assembly of European Regions. Declaring schodo region in Europe]. Retrieved from <https://constituanta.blogspot.com/2013/03/1996.html>.
2. Commission staff working document. Document accompanying the Commission Communication on Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020 COM (2010) 553 final. Retrieved from http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiLlOvn5YfSAhUCSJ0KH8ZVDEMQFgggMAA&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fregional_policy%2Fsources%2Fdcoffice%2Fofficial%2Fcommunic%2Fsmart_growth%2Fannex_comm2010_553.pdf&usq=AFQjCNHC2a63nC6wmCH951jekbyI2Tntyw.
3. EU Cohesion Policy 2014-2020: legislative proposals. Retrieved from http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations.
4. European Commission 29.6.2011 Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions A Budget for Europe 2020. Part II: Policy fiches. Retrieved from http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fw1420/fin_fw1420_en.cfm.
5. Popelo, O. V. (2018). *Lokalizatsiia ekonomichnoho prostoru rehioniv Ukrainy v konteksti yevrointehratsii* [Localization of the economic space of Ukraine's regions in the context of European integration]. Chernihiv: ChNTU [in Ukrainian].
6. Popelo, O. V. Methodological approaches to modernization processes of the productive forces in the conditions of Eurointegration. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 1 (9), ч. 1. С. 218-224.
7. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku [On approval of the State Strategy for Regional Development for the period up to 2020]. № 385 (on August 6, 2014). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/385-2014-%D0%BF>.
8. Regions for Economic Change. Transforming Regional Economics: «The Power of Research and Innovation Strategies for Smart Specialization». Retrieved from http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperate/regions_for_economic_change/index_en.cfm.

References (in language original)

1. Асамблея Європейських районів. Deklaratsiia shchodo rehionalizmu v Yevropi [Асамблея європейських регіонів. Декларація регіону щодо в Європі]. Отримано з <https://constituanta.blogspot.com/2013/03/1996.html>.
2. Робочий документ співробітників комісії. Документ, що супроводжує Повідомлення Комісії про регіональну політику, що сприяє розумному зростанню в Європі 2020 COM (2010) 553, остаточний. Отримано з http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiLlOvn5YfSAhUCSJoKHaZVDEMQFgggMAA&url=http%3A%2F%2Fecurouro.com%2Fofficial%2Fcommunic%2Fsmart_growth%2Fannex_comm2010_553.pdf&usg=AFQjCNHC2a63nC6wmcH951jekbyI2Tntyw.
3. Комісійна політика ЄС 2014-2020 pp.: законодавчі пропозиції. Отримано з http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/regulations.
4. Європейська Комісія 29.6.2011 Повідомлення комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету регіонів Бюджет на Європу 2020. Частина II: Підходи до політики. Отримано з http://ec.europa.eu/budget/biblio/dokumenti/fin_fw1420/fin_fw1420_en.cfm.
5. Попело, О. В. (2018). Локалізація економічного простору регіонів України в контексті євроінтеграції [Локалізація економічного простору регіонів України в контексті європейської інтеграції]. Чернівці: ЧНТУ [українською мовою].
6. Попело, О. В. Методичні підходи до модернізації виробничих сил в умовах євроінтеграції. Науковий вісник Полісся. 2017. № 1 (9), ч. 1. С. 218-224.
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року]. № 385 (6 серпня 2014 р.). Отримано з <http://zakon.rada.gov.ua/go/385-2014-%D0%BF>.
8. Регіони економічних змін. Трансформація регіональної економіки: «Сила досліджень та інноваційних стратегій для розумної спеціалізації». Отримано з http://ec.europa.eu/regional_policy/архів/співпраця/регіони_for_economic_change/index_en.cfm.

УДК 351:352.07(477)

Г.М. Самійленко, канд. екон. наук, доцент.

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

МОТИВАЦІЙНІ АСПЕКТИ ПРАЦІ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ**Galyna Samiilenko**, PhD in Economics, Associate Professor

Chernigiv National University of Technology, Chernigov, Ukraine

MOTIVATION ASPECTS OF LABOR IN THE SYSTEM OF BODIES OF THE STATE AND LOCAL AUTHORITIES

У статті досліджено теоретичні питання, що стосуються мотивації, зокрема, сфери наукового вжитку цього терміну, його класифікацію, стадії реалізації мотивації як процесу. Окремо було вивчено поняття «мотивація» в системі державного управління та місцевого самоврядування. Внаслідок чого з'ясовано відсутність єдиного розуміння категорії мотивація, наявність різних підходів до її розуміння, доведено складність та багатоаспектність зазначеного поняття. З'ясовано специфіку діяльності працівників органів державної та місцевої влади та особливості мотивації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, визначені їх основні мотиви. Вивчено практичну реалізацію мотиваційних аспектів праці в системі органів державної та місцевої влади в розрізі матеріального та нематеріального стимулювання. Розглянуто мотивацію з точки зору системного підходу.

Ключові слова: мотивація, потреби, мотиви, мотивація працівників органів державної та місцевої влади, матеріальне стимулювання, нематеріальне стимулювання, система мотивація.

Рис.: 4. Табл.: 3. Бібл.: 33.

The article deals with theoretical questions concerning motivation, in particular, the sphere of scientific use of this term, its classification, the stage of realization of motivation as a process. Separately, the concept of "motivation" in the system of public administration and local self-government was studied. As a result, the lack of a unified understanding of the category of motivation, the existence of different approaches to its understanding, proved the complexity and multi-dimensionality of the concept. The specifics of the activity of employees of state and local government bodies and the peculiarities of motivation of civil servants and officials of local self-government bodies were determined, their main motives were determined. The practical realization of motivational aspects of labor in the system of state and local government bodies in the context of material and non-material stimulation is studied. The motivation from the point of view of the system approach is considered.

Keywords: motivation, needs, motives, motivation of employees of state and local government bodies, material incentives, non-material incentives, system motivation.

Fig.: 4. Table: 3. References: 33.

JEL Classification: H 700, H 790

Постановка проблеми. В сучасних умовах реформування державної та місцевої влади, адаптації її до європейських стандартів та вимог, розбудови України як європейської держави актуальним постає питання мотивації як вагомого фактора, який впливає на підвищення ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування є візитною карткою владних установ та організацій, від їх праці, дій та компетентності залежить результативність роботи органів влади. Проте тільки здійснення вмілого управлінського впливу на кадри органів державної та місцевої влади з врахуванням реалізації функції мотивації здатне позитивно відобразитися на функціонуванні державних та місцевих органів влади. Мотивація в системі управління відноситься до однієї з основних функцій. Ефективне управління можливе за умови розуміння мотивів і потреб працівників, а також правильного використання стимулів до праці. Мотивація як чинник підвищення професійної компетентності та кар'єрного зростання державних службовців посідає важливе місце в поліпшенні управлінської сфери і потребує розуміння мотиваційних механізмів поведінки працівників та дослідження структури трудової мотивації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню різнобічних питань присвячених мотивації займалися такі закордонні та вітчизняні науковці як А. Маслоу; К. Альдерфер, Ф. Герцберг, Дж. Аткинсон, Д. МакКлелланд, В. Врум, С. Адамс, Л. Портер, Е. Лоулер, Е. Локк, Б. Ф. Скіннер, А.М. Колот, Д.П.Богиня, О.Є. Кузьмін, Ф.І. Хміль тощо. Серед вітчизняних вчених, які займалися дослідженням проблем мотивації в системі державного та місцевого управління слід зазначити Л. Артеменко, І. Артим, В. Бондар, О. Нечосіна, М. Нинюк, В. Щегорцова тощо.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. При наявності значної кількості наукових робіт з даної тематики, ряд питань не знайшли ґрунтовного вивчення. Зокрема, виявлення специфіки та особливостей мотиваційних аспектів діяльності працівників органів державної та місцевої влади та побудова системи мотивації в органах державної та місцевої влади не дістали достатнього відображення в наукових дослідженнях.

Мета статті. Метою статті є вивчення теоретичних засад мотивації задля виявлення її особливостей в системі державних та місцевих органів влади, з'ясування практичних аспектів мотивації праці державних службовців та посадових осіб органів місцевої влади, формування системи мотивації державних та місцевих органів влади.

Виклад основного матеріалу. Мотивація – це процес стимулювання працівників до здійснення ефективної діяльності, спрямованої на досягнення цілей організації. Мотивація необхідна для ефективного виконання прийнятих рішень і запланованих завдань.

Мотивація є рушійною силою, яка шляхом задоволення певних потреб працівників, примушує діяти їх з максимальним зусиллям для досягнення певних цілей.

Вперше термін “мотивація” запровадив у науковий обіг А. Шопенгауер, на його думку мотивація – «це причинність, видима зсередини». [1]. Після цього дефініція “мотивація” набула широкого вжитку в різних наукових сферах в контексті з'ясування причин поведінки людини (рис. 1).

Поняття “мотивація” в своїй еволюції пройшло певні історичні етапи – від політики “батога і пряника” (покарання і винагороди) до “концепції людських ресурсів” (сприйняття працівника як ключової фігури на виробництві, від якої залежать кінцеві результати виробничої діяльності) [2].

Мотивація у широкому розумінні – це процес спонукання працівників до діяльності для досягнення цілей організації.

Аналіз наукових праць з питань мотивації виявив, що вона класифікується за наступними ознаками, які наведені у табл. 1.

Якщо мотивацію розглядати як процес впливу на поведінку людини факторів, то її можна розподілити на шість послідовних стадій (табл. 2) [7].



Рис. 1. Наукові сфери застосування та специфіка тлумачення дефініції "мотивація"

Таблиця 1

Класифікація мотивації

Класифікаційна ознака	Вид мотивації	Зміст
За основними групами потреб:	матеріальна	Це прагнення до достатку, більш високого рівня життя – залежить від рівня доходу особистості, його структури, диференціації доходів в організації і суспільстві, дієвості системи матеріальних стимулів, що застосовуються в організації
	трудова	породжується безпосередньо роботою, її змістом, умовами, організацією трудового процесу, режимом праці. Це внутрішня мотивація людини, сукупність її внутрішніх рушійних сил поведінки, пов'язаних з роботою
	статусна	є внутрішньою рушійною силою поведінки людини, пов'язаної з її прагненням посісти більш високу посаду, виконувати складнішу і відповідальну роботу, працювати в престижних, соціально значущих сферах організації
За способами, що застосовуються:	нормативна	це спонукання людини до певної поведінки за допомогою ідейно-психологічної дії: переконання, навіювання, інформування тощо
	примусова	ґрунтується на застосуванні влади і загрози незадоволення потреб працівника у разі невиконання ним відповідних вимог
	стимулювання	дія не на особу як таку, а на зовнішні обставини за допомогою благ - стимулів, спонукаючих працівника до певної поведінки
За джерелами виникнення мотивів:	внутрішня	виявляється тоді, коли людина, вирішуючи завдання, формує мотиви
	зовнішня	коли дія на суб'єкт відбувається ззовні
За спрямованістю на досягнення цілей фірми:	позитивна	сприяє ефективному досягненню цілей (матеріальне заохочення у вигляді персональних надбавок до окладів і премій, підвищення авторитету працівника і довіри до нього в колективі, доручення особливо важливої роботи тощо)
	негативна	перешкоджає досягненню цілей (матеріальні стягнення (штрафні санкції), зниження соціального статусу в колективі, психологічна ізоляція працівника, створення атмосфери нетерпимості, пониження на посаді)

Джерело: [3, 4, 5, 6]

Таблиця 2

Мотивація як процес

Стадія	Зміст	Характеристика
1	2	3
Перша стадія	виникнення потреби	Потреба виявляється як відчуття людиною нестачі чогось. Ця нестача дає про себе знати і "вимагає" свого задоволення

Закінчення табл. 2

1	2	3
Друга стадія	пошук способів задоволення потреби	Наявність потреби вимагає від людини певної реакції. Люди по-різному можуть домагатись усунення потреби: задовольнити, не помічати. Але в більшості випадків виникає необхідність щось зробити, здійснити, вжити певних заходів
Третя стадія	визначення цілей, напрямків дій	Людина визначає, що їй треба конкретно отримати та зробити для задоволення потреб
Четверта стадія	виконання конкретних дій	На цій стадії людина докладає зусиль для того, щоб досягти поставлених цілей
П'ята стадія	отримання винагороди за виконані дії	Зробивши певні зусилля, людина отримує те, що має задовольнити потребу або те, що вона може обміняти на бажаний об'єкт. На цій стадії з'ясовується, наскільки здійснення людиною збігається з очікуваним результатом. Залежно від цього відбувається послаблення, збереження або посилення мотивації.
Шоста стадія	задоволення потреби	Залежно від рівня задоволення потреби, величина винагороди і її адекватності зробленим зусиллям людина припиняє діяльність до виникнення нової потреби або продовжує пошуки заходів для задоволення потреби наявної

Джерело: [7]

Вивчення наукових праць з питань мотивації засвідчив існування різних трактувань цього поняття у сфері державного та місцевого управління (табл. 3).

Таблиця 3

Дослідження визначення поняття "мотивація" в системі державного управління та місцевого самоврядування

Автор (и)	Визначення поняття
1	2
Л. Артеменко [8]	механізм у державному управлінні, а отже мотиваційний механізм – це сукупність способів досягнення позитивної соціально значущої мети державного управління шляхом залучення потенціалу правового, матеріального, інформаційного, психологічного впливу на всю систему державного управління в цілому, на елементи цієї системи, у тому числі окремих осіб, що виконують певні функції в апараті державного управління або взаємодіють з ним (громадяни, юридичні особи)
І. Артим [9]	матеріальні та нематеріальні стимули за належне виконання відповідних функцій та обов'язків.
В.Д. Бондар [10]	це сукупність внутрішніх та зовнішніх мотиваторів, які реалізуються через систему позитивних та негативних способів впливу на мотиваційне поле працівників органів державного управління та посадових осіб місцевого самоврядування з метою досягнення соціально значимих результатів в їх діяльності.

Закінчення табл. 3

1	2
Ю. Глушак А. Ліпінцев [11]	процес спонукання себе та інших до діяльності з метою досягнення особистих цілей чи цілей організації.
В. Максимішин Є. Матвійшин [12]	сила, що ґрунтується на задоволенні певних потреб, змушуючи людину діяти з максимальними зусиллями для досягнення особистих чи організаційних цілей.
В. Малиновський [13]	функція державного управління, без якої неможлива ефективна діяльність будь-якого керівника і, відповідно, будь-якого органу виконавчої влади, вона вимагає від керівників розвинутих здібностей спонукання виконавців до вищого рівня напруження зусиль, досягнення ефективних результатів праці функція державного управління, без якої неможлива ефективна діяльність будь-якого керівника і, відповідно, будь-якого органу виконавчої влади, вона вимагає від керівників розвинутих здібностей спонукання виконавців до вищого рівня напруження зусиль, досягнення ефективних результатів праці
О. Машков Н. Нижник С. Мосов [14]	процес спонукання членів організації до діяльності для досягнення цілей організації.
А.Ф. Мельник, А.Ю. Расіна, Н.М. Кривокульська [15]	функція, що є основною складовою у менеджменті органу державної влади
О. Нечосіна [16].	динамічний процес формування мотиву (як основи вчинку)
М. Нинюк [17]	це та рушійна сила, яка базується на задоволенні певних потреб, примушує людину діяти з максимальними зусиллями для досягнення певних цілей
О.Ю. Оболенський та інші [18].	актуальний напрямок підвищення ефективності управлінської діяльності
Г.С. Одінцова, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та інші [19]	функція державного управління, яка бере участь у здійсненні будь-якого управлінського процесу
С. Озірська [20]	це рушійна сила, яка, базована на задоволенні певних потреб, примушує людину діяти з максимальним зусиллями для досягнення певних цілей.
Г. Райт [21]	ключовий чинник при визначенні того, як в організації виконують свої функції й обов'язки
В. Щегорцова [22].	сукупність факторів-мотиваторів, що впливають на трудову поведінку людини, спонукають її до діяльності, визначають цілі поведінки

Проведений аналіз визначення терміну мотивація показав наступне:

– відсутність єдиного розуміння категорії «мотивація» в системі державного управління та місцевого самоврядування;

– існування великої кількості визначень поняття мотивації свідчить про його складність, багатогранність та багатоаспектність;

– на основі вивченого різноманіття трактувань вищезазначеного терміну можна виокремити наступні підходи до його розуміння: процес спонукання; сукупність мотивів; стан особи; сукупність рушійних (внутрішніх та зовнішніх) сил; сукупність певних (об'єктивних і суб'єктивних) чинників; управлінська діяльність [23].

Кожний зазначений підхід дає змогу розглянути та вивчити термін мотивація лише з одного боку, підходу, тому найбільш доцільно застосовувати інтегральний або комплексний підхід. Згідно з яким мотивацію потрібно розглядати як систему, яка складається з взаємопов'язаних внутрішніх та зовнішніх мотиваторів, що забезпечує ефективну діяльність державних установ та організацій, органів місцевого самоврядування, а також включати сам процес мотивації (запровадження, реалізації, оцінки видів та способів мотивації у системі державного управління та місцевого самоврядування) та результат який вона дає (успішний, ефективний та мотивований колектив державної установи та органу місцевого самоврядування) [24].

Отже, з врахуванням вищевикладеного, термін мотивація в органах державного управління та місцевого самоврядування слід розглядати, на нашу думку, як основну функцію державного та місцевого управління, яка спрямовує державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до плідної та ефективної роботи, сприяє розкриттю та кращому використанню їх трудових здібностей та потенціала, заохочує до довготривалої та відповідальної праці.

Отже, процес мотивації є складним, багатоаспектним, динамічним, суб'єктивним тощо. Мотиви людини, що спонукають її до дії не є сталими, вони змінюються з часом, від обставин, ситуацій тощо, а також є унікальними для кожної людини.

Мотивація базується на двох категоріях: потреби (відчуття фізіологічної або психологічної нестачі чого-небудь) і винагороди (це те, що людина вважає цінним для себе) [25, с. 9].

На діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування впливає не окремий мотив, а їх набір, комплекс, сукупність, при цьому окремі мотиви відіграють основну функцію, а інші – другорядну. Особливість праці працівників органів державної та місцевої влади визначає і специфіку мотиваційних аспектів діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування та окреслює їх основні мотиви (рис. 2).

Мотивацію державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування можна поділити на матеріальне та нематеріальне (моральне) стимулювання (рис. 3).

Матеріальна мотивація – це прагнення до певного рівня добробуту, певного матеріального стандарту життя. Матеріальна мотивація трудової діяльності залежить від цілого ряду чинників, а саме: рівня і структури особистого доходу; матеріального забезпечення наявних грошових доходів; дієвості системи стимулів, що застосовуються в організації.

Однією з найважливіших форм мотивації в державній службі та в органах місцевого самоврядування є процес формування і використання систем матеріальних стимулів до праці. Вивчення й аналіз розвитку матеріального стимулювання праці свідчать, що за характером дії на колективи працівників та окремих виконавців можна застосувати соціально-психологічні, економічні, організаційні фактори, при чому формування систем матеріальних стимулів повинно передбачати здійснення трьох етапів: встановлення мети, ресурсного забезпечення і побудови систем матеріальних стимулів.

Велику роль у практиці управління персоналом відіграє і статусна мотивація як рушійна сила поведінки державного службовця, пов'язаної з бажанням обійняти вищу посаду, виконувати складнішу, відповідальнішу роботу, працювати в сфері діяльності, яка вважається суспільно корисною.

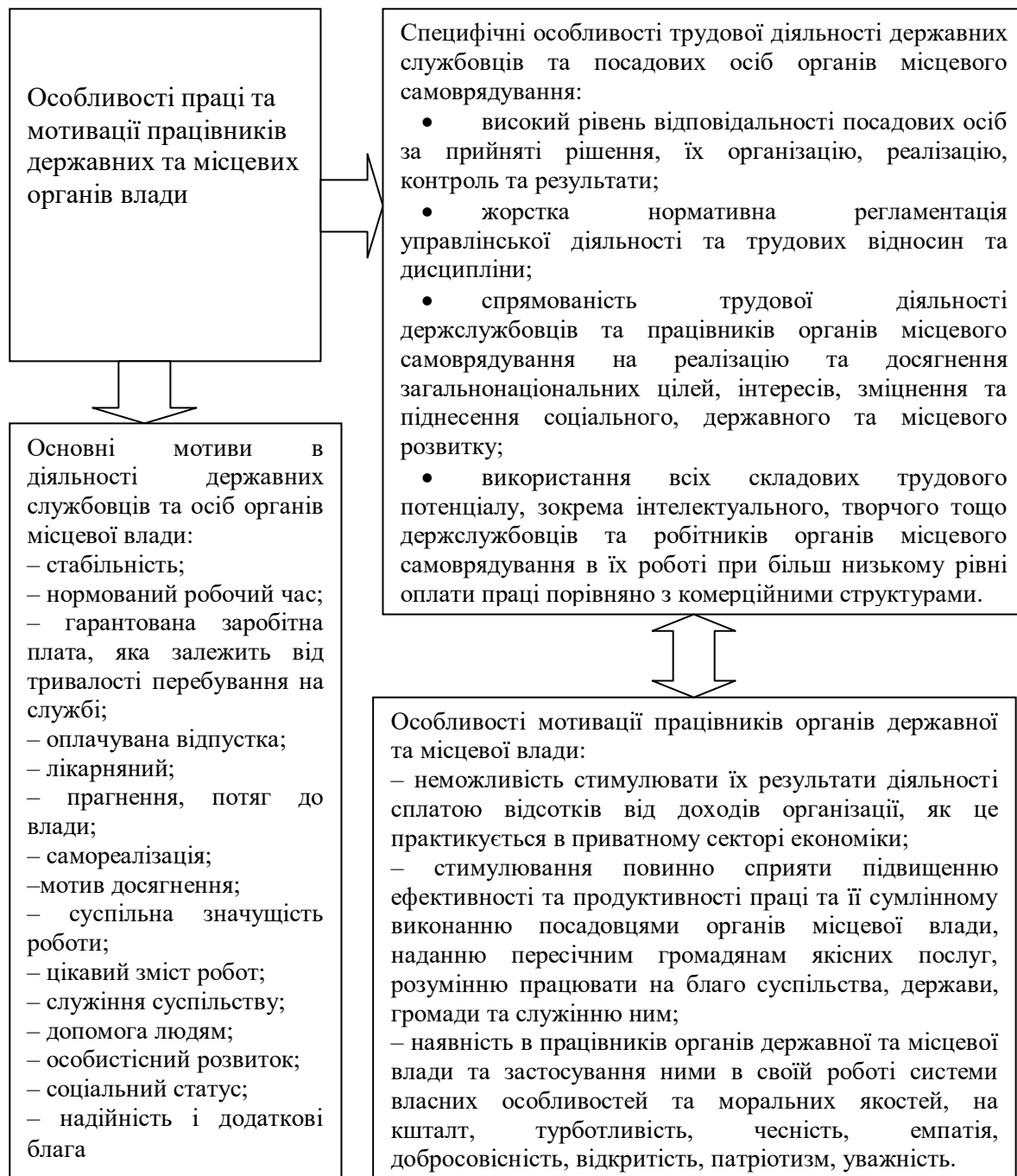


Рис. 2. Особливості праці та мотивації працівників державних та місцевих органів влади



Рис. 3 Мотивація працівників органів державної та місцевої влади

Система матеріальних стимулів праці складається з різноманітних спонукальних мотивів, які доповнюють один одного і пов'язані єдиним процесом зацікавленості у трудовій діяльності. У процесі формування і використання систем стимулів закладаються необхідні спонукальні мотиви трудової діяльності, здійснюється орієнтація працівників на конкретні поточні та кінцеві результати. Умови і порядок стимулювання, встановлені в процесі формування і використання систем матеріальних стимулів праці, передбачають види, характер і розміри матеріального заохочення та матеріальних санкцій.

Одним із важливих матеріальних стимулів на державні службі та в органах місцевого самоврядування є гарантія належної оплати праці державного службовця та працівника органу місцевої влади. Оплата праці державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю.

Інформація щодо матеріального стимулювання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування нашла своє відображення у Законі України «Про державну службу» та в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

В Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», зокрема, зазначається, що посадові особи одержують заробітну плату, розмір якої має забезпечувати достатній життєвий рівень. Умови оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування визначаються Кабінетом Міністрів України [26].

В Законі України «Про державну службу» держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання службових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, доброчесної та ініціативної роботи [27].

Заробітна плата державних службовців складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг державного службовця, премії (у разі встановлення) та інших виплат [27]. Посадовий оклад – це винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (посадових обов'язків). Він є першою складовою структури заробітної плати державного службовця та належить до його основної заробітної плати. Через диференціацію розмірів посадових окладів забезпечується диференціація розмірів заробітної плати працівників залежно від складності виконуваної роботи і кваліфікації робітника. Виходчи з цього в розвинутих країнах частка посадового окладу становить у

заробітній платі державних службовців, здебільшого, 75-80%.

Інші складові структури заробітної плати є специфічними для державної служби. Надбавки, надбавки за вислугу років, за ранг, виплати за додаткове навантаження, премії належать до додаткової заробітної плати державного службовця.

Фонд оплати праці державних службовців формується за рахунок коштів державного бюджету, а також коштів, які надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ. Порядок використання таких коштів, які надходять до державного бюджету, затверджується Кабінетом Міністрів України. Скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них [27].

Тоді як джерелом формування фонду оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування є місцевий бюджет [26].

До системи матеріальних стимулів праці на державній службі та в органах місцевого самоврядування можна віднести надання відпусток. Зокрема – це надання щорічної відпустки тривалістю 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою допомоги для оздоровлення у розмірі посадового окладу. Щорічна основна оплачувана відпустка надається з виплатою додаткової грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати. Якщо державний службовець звільнився, не використавши право на відпустку, йому виплачується середній заробіток за час невикористаної відпустки. Державним службовцям, які мають тривалий стаж державної служби, надається щорічна додаткова оплачувана відпустка у такому співвідношенні: за кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як 15 календарних днів. Щорічна основна оплачувана відпустка надається з виплатою додаткової грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати. Державним службовцям, які мають стаж державної служби понад п'ять років, надається додаткова відпустка тривалістю один календарний день. Починаючи з шостого року стажу державної служби ця відпустка збільшується на один календарний день за кожний наступний рік та її тривалість не може перевищувати 15 календарних днів [28].

Також згідно Закону «Про державну службу» державному службовцю можуть надаватися додаткові відпустки у зв'язку з навчанням, творчі відпустки, соціальні відпустки, відпустки без збереження заробітної плати та інші види відпусток [27].

Творча відпустка надається працівникам для закінчення дисертаційних робіт, написання підручників тощо. Умови, тривалість, порядок надання та її оплати визначаються Кабінетом Міністрів України.

Щодо посадових осіб органів місцевого самоврядування, то згідно з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», посадовим особам, які мають стаж служби в органах місцевого самоврядування понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів. Порядок і умови надання додаткових оплачуваних відпусток встановлюються Кабінетом Міністрів України [26].

Мотивуючим чинником виступає створення належних умов праці персоналу державної служби, включаючи надання відповідних приміщень, організаційно-технічне, інформаційне та допоміжно-обслуговуюче кадрове забезпечення.

Заходи нематеріального стимулювання та заохочення також спрямовуються на підвищення ефективності державної діяльності. З підвищенням ролі людського фактора з'явилися психологічні методи мотивації. Дослідження показали, що похвала, звеличення, визнання, акцент на позитивних якостях людини, оголошення подяк, присвоєння звань, видача спеціальних відзнак сприяє успішній кар'єрі, ефективній праці і виступає не менше

вагомим фактором мотиваційної політики в порівнянні з матеріальними стимулами.

Отже в статті 53 Закону «Про державну службу» за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги передбачені наступні види морального заохочення державних службовців: 1) оголошення подяки; 2) нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; 3) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом; 4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота); 5) представлення до відзначення державними нагородами [27].

Задля повноти та системності вивчення мотивації працівників органів державної та місцевої влади необхідно сформулювати та реалізувати дієву та ефективну систему мотивації. Система мотивації органів місцевого управління – це структура, яка складається з внутрішніх та зовнішніх мотиваторів, що функціонує з метою підвищення ефективності діяльності [10]. Розглядаючи склад системи мотивації органів місцевої влади, слід виокремити дві основні складові: суб'єкт управління (керівники всіх рівнів органів місцевої влади) та об'єкт управління – система мотивів. Входом до зазначеної системи будуть виступати цілі органу місцевого самоврядування (як своєрідний мотивуючий засіб), а також потреби, інтереси та цінності працівника цього органу. Виходом системи мотивації – підвищення продуктивності праці та покращення результатів діяльності працівників органу місцевої влади (зокрема, скорочення плинності кадрів, підвищення рівня кваліфікації працівника тощо) (рис. 4).

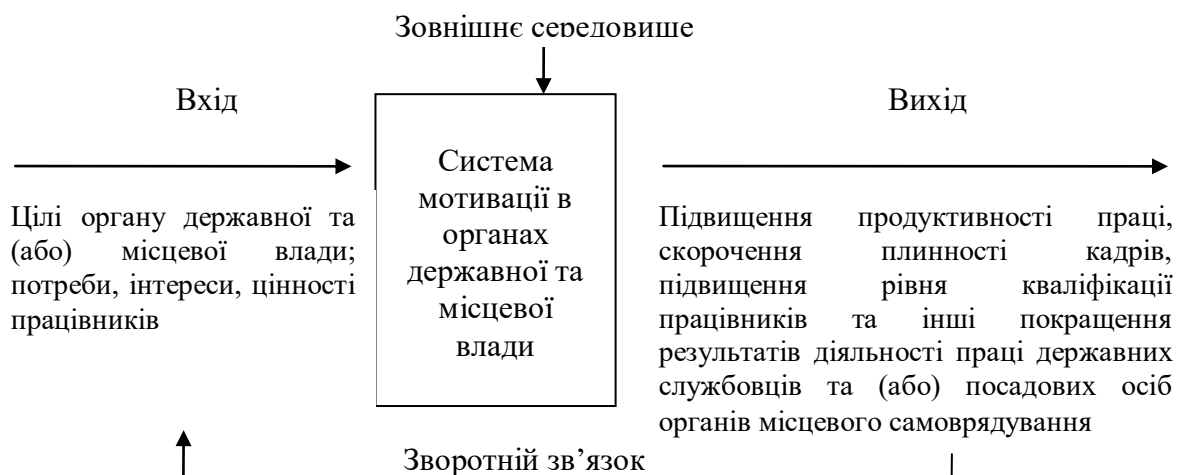


Рис. 4. Мотивації в органах державної та місцевої влади з точки зору системного підходу

Висновки і пропозиції. У межах даного дослідження вивчено ряд теоретичних положень щодо дефініції «мотивація», зокрема з'ясовані наукові напрями та специфіку її розуміння, досліджено визначення поняття "мотивація" в системі державного управління та місцевого самоврядування, запропоновано його власне тлумачення. Вивчено та розкрито особливості праці та мотивації працівників державних та місцевих органів влади, сформульовано їх основні мотиви, серед яких стабільність; гарантована заробітна плата, яка залежить від тривалості перебування на службі; прагнення, потяг до влади; самореалізація; мотив досягнення; суспільна значущість роботи; надійність і додаткові блага тощо. Досліджено мотиваційні аспекти праці державних службовців та посадових осіб органів місцевого

самоврядування в розрізі матеріального та нематеріального стимулювання та застосований системний підхід до вивчення мотивації в системі органів державної та місцевої влади.

Отже, мотивація працівників державного управління та посадових осіб органів місцевого самоврядування є однією з найважливіших їх функцій. Вона вимагає спеціальних вмінь, наполегливості й розуміння людської природи. Адже в основі поведінки кожної людини лежать певні мотиви: внутрішні прагнення, цінності, які зумовлюють спрямованість їхньої активності та її форми. Їх розуміння дає ключ до пояснення поведінки кожної особи і можливостей впливу на неї.

Список використаних джерел

1. Шопенгауэр А. Полн. собр. соч. : в 4-х т. Москва, 1990. Т. 1. 317 с.
2. Бондар В.Д. Теоретичні засади мотивації в контексті підвищення ефективності державного управління *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Львів : ЛРІД УНАДУ, 2006. № 11. С. 11–17.
3. Виноградова О.В., Пілігрим К.І. Сутність мотивації персоналу як основи розвитку підприємства. *Бізнес Інформ*. 2013. № 12. С. 339-347.
4. Дімітрієва С.Д. Шляхи підвищення мотивації персоналу. *Культура народів Причорномор'я*. 2011. № 216. С. 46-49.
5. Замула І.В., Шиманська К.В. Поняття мотивації працівників, її види та зв'язок із системою бухгалтерського обліку. *Міжнародний збірник наукових праць*, 2011. Випуск 2 (20). С. 201 – 211.
6. Мочерний С.В. Економічний словник – довідник. Київ: Феміна, 1995. 368 с.
7. Колот А.М. Мотивація, стимулювання і оцінка персоналу: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 1998. 188 с.
8. Артеменко Л. В. Мотиваційний механізм у державному управлінні: поняття та структура: зб. наук. праць. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2004. № 1. С. 98–109.
9. Артим І. І. Зміст та методологія поняття «Ефективність державного управління». *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2002. № 1-2. С. 21–26.
10. Бондар В. Д. Вдосконалення системи мотивації в органах місцевого самоврядування в Україні. [URL: https://eprints.oa.edu.ua/2386/1/Стаття%20Донецьк%202012.pdf](https://eprints.oa.edu.ua/2386/1/Стаття%20Донецьк%202012.pdf)
11. Глушак Ю. І., Ліпенцев А. В. Основні поняття та теорії мотивації. Соціально-економічна ефективність державного управління: теорія, методологія та практика: матеріали щорічної науково-практичної конференції [Львів, 23 січня 2003 р.] / Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Львів: ЛРІДУ, 2003. Ч. 1. С. 167–170.
12. Максимішин В., Матвіїшин Є. Мотиваційний моніторинг – засіб підвищення ефективності роботи державних службовців. *Ефективність державного управління*: зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Української Академії державного управління при Президентові України. Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2004. № 5. С. 449–455.
13. Малиновський В. Функція мотивації управлінської праці. *Вісник УАДУ*, 2003. № 3. С. 165-170.
14. Машков О., Мосов С., Нижник Н. Системний підхід до керівництва організацією: функції мотивації. *Вісник УАДУ*. 1998. № 1. С. 132–137.
15. Мельник А.Ф., Расіна А.Ю., Кривокульська Н.М. Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. Тернопіль: Економічна думка, 2006. 320 с.

16. Нечосіна О. Застосування різних типів мотивації в популістському управлінському впливі. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць*. Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2002. № 90. С. 159–167.
17. Нинюк М. Шляхи вдосконалення організаційної роботи щодо формування етичної культури державних службовців. *Вісник УАДУ*. Київ: УАДУ, 1999. № 3. С. 238–248.
18. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування: монографія / за заг. Ред. О.Ю. Оболенського. Хмельницький: Поділля, 1999. 570 с.
19. Державне управління і менеджмент навч. посіб. у табл. і схем. / за заг. ред. Г.С. Одінцової. – Харків: ХарРІ УАДУ, 2002. 492 с.
20. Озірська С. М. Про доцільність та потреби вивчення мотивації професійної поведінки державних службовців. *Вісник УАДУ*. № 3–4. Київ: УАДУ, 1997. С. 34–44.
21. Райт Г. Державне управління пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. Київ: Основи, 1994. 191 с.
22. Щегорцова В. М. Проблеми формування та удосконалення системи мотивації праці державних службовців. *Державне будівництво: зб. наук. праць*. – Харків, 2007. № 1. С. 24–35.
23. Дікань Л.В., Синюгіна Н.В. Сучасні підходи до визначення сутності мотивація. *Економіка розвитку*, 2007. № 3(43). С.55–57.
24. Бондар В. Д. Мотивація діяльності органів місцевого самоврядування: поняття та основні теоретичні положення. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=435>
25. Кузьмін О.Є. Теоретичні та прикладні засади менеджменту : навч. посіб. Львів: НУ "Львівська політехніка, "Інтелект – Захід", 2002. 228 с.
26. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 28.12.2007 №107-VI від. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
27. Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 №889-VIII. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
28. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / В.А. Дерещ (відп. ред.). Київ: фоп Москаленко О.М., 2017. 796 с

References

1. Shopenhauer, A. (1990). *Poln. sobr. soch – Complete collection of compositions* (Vol. 1, p. 317). Moskva [in Russian].
2. Bondar, V.D. (2006). *Teoretychni zasady motyvatsii v konteksti pidvyshchennia efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical principles of motivation in the context of increasing the efficiency of public administration]. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats Lvivskoho rehionalnoho instytutu derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Effectiveness of public administration: Sb. sciences Works of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. Lviv, 11-17 [in Ukrainian].
3. Vynohradova, O.V., Pilihrim, K.I. (2013). *Sutnist motyvatsii personalu yak osnovy rozvytku pidpriemstva* [Essence of motivation of the personnel as the basis of enterprise development]. *Biznes Inform – Business Inform*, 12, 339-347 [in Ukrainian].
4. Dimitriieva, S.D. (2011). *Shliakhy pidvyshchennia motyvatsii personalu*. [Ways to increase motivation of the staff]. *Kultura narodov Prychernomoria – Culture of the peoples of the Black Sea region*, 216, 46-49 [in Ukrainian].
5. Zamula, I.V., Shymanska, K.V. (2011). *Poniattia motyvatsii pratsivnykiv, yii vydy ta zviazok iz systemoiu bukhhalterskoho obliku* [The concept of the motivation of employees, its types

and the relationship with the accounting system]. *Mizhnarodnyi zbirnyk naukovykh prats – International collection of scientific works*, 2 (20), 201–211 [in Ukrainian].

6. Mochernyi, S.V. (1995). *Ekonomichni slovnyk – dovidnyk [Economic Dictionary – Directory]*. Kyiv: Femina [in Ukrainian].

7. Kolot, A.M. (1998). *Motyvatsiia, stymuliuvannia i otsinka personalu [Motivation, incentives and staff assessment]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

8. Artemenko, L. V. (2004). *Motyvatsiinyi mekhanizm u derzhavnomu upravlinni: poniattia ta struktura [Motivational mechanism in public administration: concept and structure]*. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU, 1, 98–109 [in Ukrainian].

9. Artym, I. I. (2002). *Zmist ta metodolohiia poniattia «Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia» [Content and methodology of the concept "Efficiency of public administration"]*. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia – Effectiveness of public administration*. Lviv: LRIDU NADU, 1-2, 21–26 [in Ukrainian].

10. Bondar, V. D. (2012). *Vdoskonalennia systemy motyvatsii v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Improvement of the system of motivation in local self-government bodies in Ukraine]*. Retrieved from <ftp://eprints.oa.edu.ua/2386/1/Стаття%20Донецьк%202012.pdf>

11. Hlushchak, Yu. I., Lipentsev, A. V. (2003). *Osnovni poniattia ta teorii motyvatsii [Basic concepts and theories of motivation]*, *Sotsialno-ekonomichna efektyvnist derzhavnoho upravlinnia: teoriia, metodolohiia ta praktyka: materialy shchorichnoi naukovo-praktychnoi konferentsii [Socio-economic efficiency of public administration: theory, methodology and practice: materials of the annual scientific and practical conference]*. (Lviv, January 23, 2003). Lviv: LRIDU [in Ukrainian].

12. Maksymyshyn, V., Matviishyn, Ye. (2004). *Motyvatsiinyi monitorynh – zasib pidvyshchennia efektyvnosti roboty derzhavnykh sluzhbovtziv [Ovation monitoring is a means to increase the efficiency of civil servants]*. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. prats Lvivskoho rehionalnoho instytutu derzhavnoho upravlinnia Ukrainskoi Akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Effectiveness of public administration: Sb. sciences Works of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. Lviv: LRIDU UADU, 449–455 [in Ukrainian].

13. Malynovskyi, V. (2003). *Funktsiia motyvatsii upravlinskoï pratsi [Function of the motivation of management work]*. *Visnyk UADU – UADU Bulletin*, 3, 165–170 [in Ukrainian].

14. Mashkov, O., Mosov, S., Nyzhnyk N. (1998). *Systemnyi pidkhid do kerivnytstva orhanizatsiiei: funktsii motyvatsii [System approach to management of the organization: functions of motivation]*. *Visnyk UADU – UADU Bulletin*, 1, 132–137 [in Ukrainian].

15. Melnyk, A.F., Rasina, A.Iu., Kryvokulska, N.M. (2006). *Menedzhment derzhavnykh ustanov i orhanizatsii [Management of state institutions and organizations]*. Ternopil: Ekonomichna dumka [in Ukrainian].

16. Nechosina, O. (2002). *Zastosuvannia riznykh typiv motyvatsii v populistyskomu upravlinskomu vplyvi [Application of different types of motivation in populist management influence]*. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. Prats – Actual problems of public administration: Sb. sciences works*. Odesa : ORIDU UADU, 90, 159–167 [in Ukrainian].

17. Nyniuk, M. (1999). *Shliakhy vdoskonalennia orhanizatsiinoi roboty shchodo formuvannia etychnoi kultury derzhavnykh sluzhbovtziv [Ways of perfection of organizational work on formation of ethical culture of civil servants]*. *Visnyk UADU – UADU Bulletin*, 3, 238–248 [in Ukrainian].

18. Obolenskyi, O. Iu. (Ed.) (1999). *Derzhavne upravlinnia, derzhavna sluzhba i mistseve samovriaduvannia [Public administration, public service and local government]*. Khmelnytsky: Podillya [in Ukrainian].

19. Odintsova, H. S. (Ed.) (1999). *Derzhavne upravlinnia i menedzhment [Public administration and management]*. Kharkiv: KharRI UADU [in Ukrainian].
20. Ozirska, S. M. (1997). Pro dotsilnist ta potreby vyvchennia motyvatsii profesiinoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv [On the expediency and needs of studying the motivation of professional behavior of civil servants]. *Visnyk UADU – UADU Bulletin*, 3–4. 34–44.
21. Rait, H. (1994). *Derzhavne upravlinnia [Governance]*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
22. Shchegortsova, V. M. (2007). Problemy formuvannia ta udoskonalennia systemy motyvatsii pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv [Problems of formation and improvement of the system of motivation of work of civil servants]. *Derzhavne budivnytstvo: zb. nauk. prats – State building: Sb. sciences works. Kharkiv*, 1, 24–35 [in Ukrainian].
23. Dikan, L.V., Syniuhina, N.V. (2007). Suchasni pidkhody do vyznachennia sutnosti motyvatsiia [Suchasni pidkhody do vyznachennia sutnosti motyvatsiia]. *Ekonomika rozvytku – The economy is rozvyatku*, 3(43), 55–57.
24. Bondar, V. D. (2012). Motyvatsiia diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: poniattia ta osnovni teoretychni polozhennia [Motivation of the activities of local self-government bodies: concept and main theoretical positions]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=435>
25. Kuzmin, O. Ie. (2002). *Teoretychni ta prykladni zasady menedzhmentu [Theoretical and applied principles of management]*. Lviv: NU "Lvivska politehnika, "Intelekt – Zakhid" [in Ukrainian].
26. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [About service in local self-government bodies]. №107-VI (dated 28.12.2007). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
27. Pro Derzhavnu sluzhbu [About the Civil Service]. №889-VIII (dated 10.12.2015) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
28. Derets V.A. (Ed.) (2017). *Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» [Scientific and Practical Commentary to the Law of Ukraine "On Civil Service"]*. Kyiv: fop Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

Самійленко Галина Миколаївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).

Samiilenko Galyna – PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14027 Chernihiv, Ukraine).

E-mail: galinamy@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6844-647X>

ResearcherID: V-9327-2018

УДК 332.3

В.А. Іванишин, д-р. геол. наук, професор

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

Р.В. Тараненко, студент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

НАРИС ІСТОРІЇ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЗЕМЛЕУСТРОЮ, КАДАСТРУ В ТУРЕЧЧИНІ

Volodymyr Ivanyshyn, Doctor of geological sciences, Professor

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

Roman Taranenko, student

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

A HISTORY OF THE HISTORICAL DEVELOPMENT OF LAND RELATIONS, LAND, CADASTRE IN TURKEY

Актуальність проблеми. Україна молода самостійна держава, яка не має досвіду самостійного вирішення складних земельних питань. Такий досвід має багато країн на різних континентах. Вивчення його допоможе уникнути помилок при вирішенні цих питань в Україні. Туреччина має багатоступінчасту історію вирішення земельних питань, в якій Сельджуцький період вважається початковим етапом. Тоді була сформована система землеволодіння, в якій поєднувалися три різновиди земельної власності – державної, общинної і приватної. У 14 столітті була заснована Османом I Османська імперія. Подальша історія Туреччини творилася його нащадками. В цей час сільське господарство мало натуральний характер. Важливу роль у зміцненні централізованої монархії в XVI ст. відіграла практика роздачі умовних земельних наділів – тимарів, які були неспадковими наданнями частини завойованих земель сипахам за умови обов'язкового виконання певної, найчастіше, військової служби. У XV-XVI ст. турецькі селяни користувалися правом сталого спадкового отримання землі. З розпадом сипахійської системи змінився і обсяг їх прав на землю. Сільське населення втратило можливість довгострокового утримання землі, зберігши за собою лише право користування нею. Земельний кадастр в Туреччині виник за часів Оттоманської імперії ще у XV ст. Але перша організація з ведення земельного кадастру була створена лише після переходу Туреччини до приватної власності на землю 21 травня 1847 року. У 1830-1840 роках було здійснено ряд перетворень, серед яких остаточна ліквідація сипахійської системи. Земельні реформи проводилися і в наступні роки, століття, в часи Мустафи Кемаля на початку XX ст., тривають вони і зараз. Земельна проблема була центральною в усі часи, в усіх народів, в усіх державах, незалежно від їх форми чи статусу, в програмах усіх партій. Вирішення її тривало десятиліття, століття. Вона мала початок, але не має кінця.

Ключові слова: Україна; Туреччина; земля; земельні відносини; землеустрій; кадастр; право; власність.

Бібл.: 4

Relevance of the Problem. Ukraine is a young and independent state lacking its own experience in resolving the complex land related problems. Many countries on different continents do have such experience. Exploring such requirements will facilitate to avoiding the mistakes when handling such problems in Ukraine.

Problem Statement. The core problem is that the land reform has not been completed so far.

Analysis of the latest research and publications. Analysis of the latest research and publications has unveiled that settlements of the land related problems has been lasting for a while, always implying consideration of the national specifics of any country.

Outlining and resolving the elements of the general problem. The severest element of the land related problem in Ukraine, which has been still outstanding is unavailability of the free market of the agricultural land sale.

Objective Setting: Studying and analyzing the history of the land relations, land management and land cadastre development in Turkey

The Core Information Overview. Turkey experienced the multistage history of solving the land related problems, with Seljuklar period being the initial stage. At that time the system of the land ownership was formed encompassing the three types of land ownership - the state, community and private ownership form. In the 14th century Osman I founded the Ottoman Empire. The further history of Turkey has been created by his descendants. Those days the agriculture was of in kind nature.; An important role in enforcing the centralized monarchy in the XVI century was the practice of allocating the conventional estates - timars, being non-hereditary allocations of the conquered lands, as allocated to the Sipahi, subject to serving the mandatory (most often military) duty. In the XV-XVI centuries the Turkish peasants enjoyed the right of steady and hereditary obtaining the right to the land. Upon collapse of the Sipahi system, the scope of their rights to the land has changed as well. The rural population no more was able to retain the land for a long term, having merely retained the right to use the same. The land cadastre was first introduced in Turkey as far as at Ottoman Empire times, in the XV century. However, the first authority managing the land cadastre was established after Turkey introduced private ownership of land on May 21, 1847. In the 1830-1840s there were several reforms implemented, including

final elimination of the Sipahi system. The land reforms were further implemented during the subsequent years and centuries, at the time of Mustafa Kendal at the early XX century. The land reforms are still on.

Summary. The land related problem has been always the core one for all the people and all the states, regardless of their form and status, being included to all the parties' programs. Solving of the problem took dozens and hundreds of years. It had the beginning but it does not have an end.

Keywords:: Ukraine; Turkey; land; land relations, land management; land cadastre; right; ownership.

Source: 4

Актуальність проблеми. Україна молода самостійна держава, яка не має досвіду самостійного вирішення складних земельних питань. Такий досвід має багато країн на різних континентах. Вивчення його допоможе уникнути помилок при вирішенні цих питань в Україні.

Постановка проблеми. Головною проблемою є незавершеність земельної реформи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз результатів досліджень і публікацій свідчить про те, що вирішення земельних питань триває довго і потребує обов'язкового врахування національних особливостей будь-якої країни.

Виділення не вирішених частин загальної проблеми. Не вирішеною найскладнішою частиною земельної проблеми в Україні є відсутність ринку вільного продажу землі сільськогосподарського призначення.

Постановка завдання. Вивчення і аналіз історії розвитку земельних відносин, землеустрою, кадастру в Туреччині.

Виклад основного матеріалу Предметом вивчення була історія формування земельних відносин, землеустрою і кадастру в Туреччині.

Основними завданнями були:

- вивчення розвитку землекористування в Туреччині впродовж всієї історії держави;
- завдання, функції, і принципи земельного реєстру та кадастру Туреччини;
- огляд сучасного стану системи кадастру і державної реєстрації нерухомості в Туреччині.

Актуальністю дослідження цієї теми є те, що земля є найціннішим і важливим багатством. Земельні відносини та землепорядкування є однією з найбільш історично «старих» проблем, тому що з давніх - давен земля, як природний ресурс, була найважливішим елементом в житті суспільства, саме із - за неї починалися малі і великі війни для розширення своєї території. В середині держави земля також відігравала важливу роль, через те, що від кількості квадратних метрів землі, яка належить одній людині, визначався і її статус в суспільстві. Це питання не втратило своєї актуальності і зараз, тому що володіння землею є і буде актуальним завжди незалежно від форми держави, її статусу. На кожному етапі розвитку суспільства земля завжди залишалася в центрі уваги. Один вождь змінював іншого, держава прогресувала, виникали якісь нові цивільно - правові відносини, суспільство ставало культурнішим, але інтерес до землі залишався сталим. Упродовж всієї історії держави, якраз земельні відносини піддавалися найбільшому реформуванню в будь - якій державі. Тому дослідження даної теми є цікавим і актуальним для України зараз. Серед інших багатств, якими дано володіти людині, найцінніше, безсумнівно, земля. У вирішенні питань, пов'язаних з раціональним використанням земель, важливу роль відіграє землепорядкування.

Землепорядкування, землеустрій - це заходи з вивчення стану земель, планування і організації раціонального використання земель та їх охорони, утворення нових та впорядкування існуючих об'єктів землеустрою та встановлення їх меж на місцевості (територіальне землепорядкування), організації раціонального використання громадянами і юридичними особами земельних ділянок для здійснення сільськогосподарського виробництва, а також з організації територій, які використовуються.

Землевпорядкування чи землеустрій містить систему заходів, спрямованих на здійснення земельного законодавства. Завданнями землеустрою є організація раціонального використання земель у всіх галузях народного господарства, створення умов підтримки стійких ландшафтів і охорони земель.

Землеустрій передбачає:

- 1) розробку прогнозів, схем використання і охорони земельних ресурсів і схем землеустрою;
- 2) встановлення на місцевості меж адміністративно – територіальних одиниць;
- 3) складання проектів утворень нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань, відведення земельних ділянок в натурі, підготовку документів, що посвідчують право володіння і користування землею;
- 4) розробку проектів внутрішньогосподарського землеустрою та інших проектів, пов'язаних з використанням і охороною земель;
- 5) розробку робочих проектів з рекультивації порушених земель, захисту ґрунтів від ерозії, селів, зсувів, підтоплення і засолення, поліпшенню сільськогосподарських угідь, освоєння нових земель;
- 6) обґрунтування розміщення і встановлення меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами;
- 7) встановлення і зміна міської межі, селищної межі і меж сільських населених пунктів;
- 8) проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, агрохімічних, геоботанічних та інших дослідницьких та вишукувальних робіт.

Для кращого розуміння викладеного в тексті, даємо пояснення деяких визначень і географічних назв запозичених з “Советского энциклопедического словаря” (издание второе). Издательство “Советская энциклопедия”, 1982г.

Анатолія (буквально схід) в древні часи так називалася Мала Азія, в Османській імперії назва провінції на заході Малої Азії з центром в Кютах'є, в 20-х роках XX ст. назва Азійської частини Туреччини.

Анатолійське плоскогір'я – внутрішня частина Малоазійського нагір'я обмежене горами Тавр (на півдні) і Понтійськими (на півночі). Гори мають висоту переважно 800-1500 м.

Месопотамія (дворіччя), область в середній і нижній течії рр. Тигр і Євфрат (в західній Азії). Одна з найдавніших цивілізацій. На її території в 4-3-му тисячолітті до нової ери сформувалися ранньокласичні держави Ур, Урук, Лагаш та інші.

Месопотамська низовина – передгірський прогин заповнений алювієм рр. Тигр, Євфрат і морськими відкладами, субтропічні і тропічні пустелі, озера, солончаки, в долинах рік – ліси. В ній знаходяться нафтові родовища Кіркук, Ер-Румайла, та інші, міста Багдад, Барса, Абадан.

Райяти (від арабського райя, буквально стадо, паства). В державах Близького і Середнього Сходу в епоху феодалізму податне сільське і міське населення. В Османській імперії з кінця 18 ст. назва “райяти” (райя) стосувалася лише немусульман. В Індонезії термін “райя” вживають як “народ”.

Буджак - історична область між устями рр. Дунай і Дністер у 16-19 ст., південна частина Бессарабії (південна частина сучасної Одеської області)

Сельджуки – гілка племен тюрк – огузів, які отримали назву від імені їх проводиря Сельджука (10-початок 11 ст.), а також одна з назв створеної ним у 11 ст. династії Сельджуків. У 40-х на початку 80-х рр. 11 ст. завоювали частину Середньої Азії, більшу частину Ірану, Азербайджану, Курдистану, Ірак, Вірменію, Малу Азію, Грузію і деякі інші території. Найбільшої політичної могутності династія досягла при правлінні Мелік – Шаха (1072-1092рр.). У 40-х роках 11 ст. держава Сельджукидів почала розпадатися на окремі

султанати. В кінці 11 ст. Палестину, частину Малої Азії та інші території відвоювали у них хрестоносці, в 12 ст. Іран – хорезмішахи. До початку 14 ст. під владою Сельджуків знаходився Конійський султанат (Іконійський султанат, Римський султанат), держава сельджуків у Малій Азії в кінці 11 – на початку 14 ст. Після 1243р. султанат став васалом монгольських ілханів Ірану. До 1307 розпався на дрібні князівства, одне з яких стало ядром Османської держави, Туреччини.

Хеттське царство – держава в Малій Азії у 18 – на початку 12 ст. до н.е. Заснована хеттами у східній Анатолії. Під час свого розквіту (14-13ст.) охоплювало велику територію. Суперник Єгипту в боротьбі за панування в Малій Азії.

Хетти – народ, який заснував і жив у Хеттському царстві.

Гети – фракійські племена, споріднені з даками, які до 1 ст. нової ери жили в пониззі Дунаю. Остаточно підкорені Римом у 106р. нової ери.

Кондомініум – (від лат. *con(su)m*) – разом і *dominium* – володіння (співволодіння), спільне управління одною і тією ж територією.

Лідія – в давнину країна на заході Малої Азії населена племенами лідійців. У 7-6 ст. н.е. незалежна держава. В 6-4 ст. н.е. під владою персів, потім входила до держави Олександра Македонського, держави Сельджуків, Пергами і Рима.

Сипахи (спахи) – 1. Турецькі феодали, які отримали земельні наділи (тимар, зеамет) за несення військової служби; 2. Воїни султанського кавалерійського корпусу.

Тимар – дрібне феодальне земельне володіння в Османській імперії, зумовлене несенням військової служби.

Хасс (хас) – землі верховного правителя в країнах Близького і Середнього Сходу в середні віки ("власні землі монарха").

Загальна нарисна характеристика Туреччини. Туреччина, держава на Близькому Сході. Більша частина її території знаходиться в Азії (Анатолія, що включає півострів Мала Азія), а менша - в Європі (Східна Фракія). Ці частини розділені протокою Дарданелли (довжина 64 км), Мармуровим морем і протокою Босфор (32 км), які мають важливе стратегічне значення і утворюють водний шлях, що з'єднує Чорне море з Середземним, простягається із заходу на схід приблизно на 1450 км, а з півночі на південь - на 480 км. Сухопутний кордон має довжину 2628 км, а берегова лінія - 7168 км. Європейська частина країни, площею 23 764 кв. км, межує на півночі з Болгарією, омивається водами Чорного моря і протоки Босфор на сході Мармурового моря і протоки Дарданелли на півдні, на заході сусідить з Грецією і володіє виходом до Егейського моря. Азійська частина Туреччини, площею 755 688 кв. км, на півночі широким фронтом звернена до Чорного моря і межує з Грузією, далі на схід з Вірменією, на дуже малому відрізку з Азербайджаном, Іраном, а на півдні з Іраком і Сирією. Південну частину Туреччини в основному омивають води Середземного моря, західну - Егейського.

Офіційна назва країни: Турецька Республіка. Туреччина ділиться на 81 іль (провінцію, раніше вживався термін вілайет). Кожен іль поділяється на райони, яких станом на 2007 рік, налічувалося 923. Адміністративний центр іля розташований в його центральному районі (*merkez ilçe*). Багато, але не всі, райони діляться на волості (Буджак). Неофіційно, для статистики вони згруповані в 7 регіонів: Егейський регіон, Чорноморський регіон, Центральна Анатолія, Східна Анатолія, Мармара, Середземноморський регіон, Південно-Східна Анатолія.

Столицею Турецької республіки є м.Анкара, населення якого складає понад 4 мільйони осіб. Населення країни в 2013 р. становило 80,7 млн. осіб, 90% з яких проживало в її азійській частині. Землезабезпеченість землею становила - 1,23 га на 1 особу, в тому числі - 0,52 га сільськогосподарських угідь і 0,37 га ріллі. Орні землі займали 30% території, ліси і

чагарники – 26 %, луки і пасовища – 12%. У сільському господарстві країни зайнято 44% з 20,4 млн. чол. працездатного населення, в сфері послуг – 41%, в промисловості – 15%. Сільське господарство дає 18% валового національного продукту. Культивують тютюн, бавовник, зернові, маслини, бобові, цитрусові, цукровий буряк, овочі, плодові та ягідні рослини, виноград. Країна практично повністю забезпечує свої внутрішні потреби в продуктах харчування. Більша частина оброблюваних земель (89%) знаходиться в приватній власності, 11% – у державній [1].

Нарис історії розвитку земельних відносин. Історія землеустрою пов'язана з історією обліку землі, земельних відносин та веденням земельного кадастру. Історично склалося так, що ведення земельного кадастру передбачає процеси обліку та реєстрації земель, природно-історичний і економічний опис земель, їх оцінку. Зміст і значення цих процесів у різні часи, в різних країнах проводилися по-різному. У Туреччині кадастрова система виникла багато років тому. Проте за останні 100 років в історії країни відбулося стільки потрясінь, що це не могло не позначитися на системі державного управління і розвитку земельно-суспільних відносин. Туреччина позбулася багатьох вікових упереджень, пережила наслідки іноземної інтервенції, а головне запобігла спробі поділити країну на декілька частин. Для кращого розуміння суті вирішення земельних питань в Турції коротко зупинимося на історії становлення її як держави.

Історія виникнення країни Туреччини почалася ще задовго до Османської імперії. Тоді Мала Азія називалася Анатолією, її території належали різним цивілізаціям, змінюючи одна одну. Це було і царство хеттів, Лідійське царство, Західна Вірменія, Древній Рим тощо. Коротка історія Туреччини свідчить про те, що її розвиток почався, в 11 столітті, коли на території Малої Азії поселилися тюркські племена (хоча людські поселення з'явилися там ще в кам'яному столітті). Сельджуцький період становить початковий етап турецької історії. Звідси починається процес етногенезу турків. Тоді ж вперше проявилася і багато відмінних рис соціального-економічного, політичного та духовного життя турецького народу. Сформована в сельджуцькому суспільстві система землеволодіння була заснована на поєднанні трьох різновидів земельної власності – державної, общинної і приватної. Для огузо-турецьких общинників, які переходили до осілого способу життя і зберігали прихильність до племінних звичаїв, малоімовірним був принцип індивідуального володіння землею. Тому в початковий період тюркської колонізації Малої Азії всі оброблювані землі вносилися до державного фонду, а ті, хто ними користувався, сприймалися як залежні від держави власники. Інші землі – вигони, пасовища, пустки визнавалися володіннями окремих громад, призначеними для спільного користування. Разом з тим на сельджуцьку систему землеволодіння мали великий вплив аграрні порядки, що існували як у Візантії, так і в мусульманських країнах Близького Сходу. З давніх часів на території сучасної Туреччини через її географічне розсташування, проходила та умовна границя, де зароджувалися відносини між Сходом і Заходом [2].

У 14 столітті засновником династії Османом I була заснована Османська імперія, яка остаточно склалася в 15-16 ст. за результатами турецьких завоювань в Азії, Європі і Африці. В часи найбільшого розширення в 2-й половині 16 ст. – 70-х роках 17 ст. володіла, крім власне Туреччини, всім Балканським півостровом, значними територіями на півночі Африки, Месопотамією та іншими. Розпалася після поразки у першій світовій війні. Місцевих жителів і тюркські племена, що населяли її, стали називати турками-османами. Подальша історія Туреччини (Османської імперії) творилася нащадками Османа I і полягала у захопленні нових територій і розширення своїх кордонів. У цей період велося багато воєн. У першій половині XVI ст. османські правителі домоглися значного розширення меж своєї держави за рахунок нових територій, завойованих в Європі, Азії та Африці. Проте ці успіхи

далися їм нелегко, вони вимагали напруження всіх сил імперії. Переважна більшість (від 80% до 90%) підданих імперії було пов'язано із землеробством і скотарством. Спочатку сільське населення було дуже неоднорідним за своїм статусом і обсягом повинностей. За законодавчими актами і описами податного населення, які періодично проводилися в XVI ст. можна отримати уявлення про стан землеробства і рівень життя селян. У внутрішніх районах, особливо на рівнинах Центральної Анатолії, сільські жителі віддавали перевагу посівам зернових, причому пшениця і ячмінь виступали як чи не єдині культури. На морському узбережжі, уздовж великих річок і поблизу великих міст господарства мали менш монокультурний і натуральний характер. Тут селяни відводили великі площі під олійні, технічні, садово-городні культури і виноград. Разом з тим, із-за нерозвиненості транспортних можливостей великі сади і виноградники були відмінною рисою міст, а не сіл. Проте загалом рівень розвитку продуктивних сил в сільському господарстві залишався низьким. У рільництві, за припущеннями вчених, переважало двопілля. Сільськогосподарська техніка була примітивною, найбільшого поширення мали дерев'яне рало, серп. Вони були головним видом сільськогосподарських знарядь для обробки землі з залученням робочої худоби.

.Важливу роль в зміцненні централізованої монархії відіграло звернення османської правлячої верхівки до практики роздачі умовних земельних наділів - тимарів. Зазвичай, перші османські тимари представляли собою неспадкові надання частини завойованих земель, що давалися їх власникам - сипахам за умови обов'язкового виконання певної, найчастіше військової служби. З XV ст. умовні утримання (їх загальна назва дірлікі) розрізнялися насамперед за розмірами їх доходів. Власне тимари вважалися володіннями і приносили від 3 до 20 тис. акче. Отримували їх сипахи, які зазвичай називалися тимаріотами. Найбільші земельні наділи - зеамети - давали їх власникам дохід від 20 до 100 тис. акче. Нарешті, існували і великі наділи - хасс - з доходами понад 100 тис. акче. Оранка придатної до обробки землі в ряді районів досягла своїх фізичних меж. Проте розширення орних полів йшло повільніше, ніж зростало населення. Тому відбулося зменшення райятських наділів і підвищення питомої ваги серед сільського населення неодружених селянських юнаків, позбавлених можливості отримати наділ землі і завести сім'ю. Хоча збільшення чисельності райї привело до розширення площі оранки і відповідного зростання зборів зернових, але в кінцевому підсумку низький рівень обробки ґрунтів і обмеженість ресурсів вільних земель визначили подальше зростання напруженості продовольчого балансу.

Реакція селян на виниклі труднощі була різною. Частина з них переходила від більш високоякісних, але менш урожайних культур (пшениця) до менш якісних, але більш врожайних (ячмінь, просо, бобові). Інша частина селян намагалася знайти вихід із становища за рахунок переселення в міста. За 50 років чисельність населення 14 найбільших міст Османської імперії (без Стамбула) майже подвоїлась. Характер аграрних відносин в імперії, рівень розвитку ремісничого виробництва і торгової активності, система її політичних інститутів і стан культурного життя дозволяють стверджувати, що Османська держава була досить типовим зразком східного середньовіччя. Більш того, в економіці і в соціально-політичному житті турків-османців можна знайти багато спільного з тим, що вже було пережито в сельджуцьку епоху і в період бейликів[2].

Свідчення очевидців та документи XVII-XVIII ст. кажуть і про інші зміни в аграрній структурі - помітне погіршення становища основної маси сільських жителів. Складання нової аграрної структури привело до істотного погіршення становища залежного селянства. У XV-XVI ст. турецькі селяни користувалися правом сталого спадкового отримання землі. З розпадом сипахійської системи змінився і обсяг їх прав на землю. Сільське населення втратило можливість довгострокового утримування землі, зберігши за собою лише право

користування нею. Складання приватно-помісного землеволодіння не означало прямого обезземелення селян. Наслідком втрати власницьких прав було для райі посилення економічної залежності від землевласника, а останнім відкривало нові можливості для експлуатації селян.

Земельний кадастр в Туреччині виник за часів Оттоманської імперії ще в 15 столітті. Перша організація з ведення земельного кадастру була створена після переходу Туреччини до приватної власності на землю 21 травня 1847 року. Вона отримала назву «Офіс державного реєстру»[2].

Історія Туреччини тривала, і в середині 16 століття за часів правління Сулеймана I Пишного. Османська імперія була на піку свого розвитку і могутності. Освіченість султана та любов до пишності дали поштовх до розвитку архітектури, будівництва та літератури. Цей період вважався Золотим століттям Османської імперії.

В останні роки існування Османської імперії відбувалося руйнування режиму міри землі, що було зумовлено ослабленням влади держави під впливом кількох чинників. Власники землі дірлік (помісного пожалування) використовували свої права користування землею проти держави, вчиняючи тиск на населення в своїх юрисдикціях, не виконували своїх обов'язків по відношенню до держави. Перехід землі міри по спадковості став причиною зменшення обсягу виробленої на цих землях сільськогосподарської продукції.

Система кадастрової справи та картографії Туреччини відчувала труднощі впродовж усього періоду розвитку. Ці труднощі стосувалися визначення меж ділянок, коли були оголошені спадкоємці османського правління, а також деякі іноземні громадяни, і вимагали відновлення прав на володіння землею. Безліч проблем виникло і тоді, коли держава намагалася відбирати землі, які планувалося використовувати під міське будівництво, прокладку доріг, коли проводилися заходи щодо розчищення ділянок від будинків, непридатних для проживання. До цих пір в архіві Державного управління кадастру Туреччини зберігаються облікові книги реєстрації ділянок періоду Османської імперії, написані від руки арабським шрифтом, із зазначенням власників, кордонів, номерами актів і свідоцтв про присвоєння права володіння. Якби не була втілена в життя стратегія правового регулювання земельних відносин і не впроваджено сучасну систему кадастрового обліку, спадкоємці османських предків досі судилися б за право володіння своїми наділами.

На протязі 1830- 1840 років було проведено ряд перетворень в сфері державного та адміністративного устрою, фінансів, права, культури. Важливе значення мала остаточна ліквідація сипахійської системи. Велика частина з 25 тис. тимарів і зеаметів, відібраних у їх власників, перейшла до державного фонду, але близько третини їх було перетворено в приватні володіння. Скасування сипахійської системи не означало докорінної зміни у виробничих відносинах в селі. Воно було лише законодавчим оформленням реально існуючих аграрних порядків, характерною рисою яких було панування приватнофеодального землеволодіння. Цей акт не привів до знищення традиційних методів експлуатації селян. Залишаючись як і раніше власниками землі, вони змушені були віддавати до половини врожаю як орендну плату, а також у вигляді десятини (ашара) та інших податків державі. Після ліквідації тимарів султанат провів реформу адміністративного устрою. До кінця 60-х років XIX ст. виявилось, що перетворення зайшли набагато далі, ніж припускали їх ініціатори. По суті, протягом 30 років здійснювалася своєрідна "революція згори" для модернізації Османської імперії. Іноземці домоглися визнання за собою права купувати в Туреччині землю і нерухомість, засновувалися змішані суди, які охороняли інтереси компраторів. У 1856 р. був відкритий перший з іноземних банків - Оттоманський банк за участі англійського, а потім і французького капіталів. Через кілька років він отримав право

емісії банкнот і виконання казначейських функцій. Представникам іноземного капіталу було надано ряд концесій на будівництво залізниць, експлуатацію надр, та морські перевезення[2].

Сучасна історія Туреччини починається з 19 століття, коли вплив Османської імперії ослаб, і вона стала розпадатися. На початку XX ст. існували дві основні течії в боротьбі проти режиму Абдул-Хаміда II, що діяли ізольовано один від одного: младотурецький рух і група національно-визвольної боротьби нетурецьких народів. Домігшись швидкої і безкровної перемоги в 1908 р, молодотурки повинні були звернутися до проблем, що стояли перед країною. Проте вони не мали достатнього досвіду правління, не мали широкої мережі своїх комітетів в Анатолії і не мали солідного впливу в Стамбулі. Тому в країні склалося своєрідне двовладдя. Младотурки явно вели країну до загибелі, а турецький народ - до національної катастрофи. Ще до закінчення війни держави Антанти підготували плани розділу Османської імперії. Їх здійснення привело б до ліквідації Туреччини як окремої держави. У жовтні 1918 р. коли розгром султанської Туреччини став неминучим, молодотурки були змушені відмовитися від влади. Формально імперія проіснувала ще кілька років до її остаточної ліквідації 1 листопада 1922р. коли новий парламент - Великі національні збори Туреччини - прийняв рішення про скасування султанату. На руїнах імперії в 1923 р утворилася нова держава - Турецька республіка[2].

Побоюючись розділу країни і втрати незалежності, Мустафа Кемаль став на чолі нації і в 1923 році став першим президентом Турецької республіки. Запропонована ним концепція згуртування нації і обмеження впливу провідників ісламу актуальні й досі. Історія Туреччини 20 століття асоціюється з часами правління Мустафи Кемалю, коли релігія була відокремлена від держави, а багато релігійних звичаїв скасовані.

Актуальними стали європейські віяння. Закон «Про бюджет» 1924р. надав уряду право продавати державні землі безземельним селянам за ціною, визначеною урядом, в розстрочку протягом 10 років. В цьому ж році був прийнятий закон, метою якого було згладити проблему нестачі робочої сили і робочої худоби в сільському господарстві. Згідно з цим законом селяни, які володіли парою биків, повинні були обробляти мінімум 100 донума землі. Крім того, було закріплено принцип, який зобов'язує всіх селян працювати на полях, які належали сиротам і вдовам. На державу було покладено обов'язок обробляти незайняті землі.

Спеціальний Закон № 1515 1929 року уповноважив уряд експропріювати землі місцевих вождів, колишніх великих землевласників, і розподіляти їх серед безземельних селян, кочівників і імігрантів. Закон визнав дійсними всі османські документи, які підтверджували права власника на землю, і на підставі цих документів могло бути зареєстровано право власності на земельні наділи. У 1930 р. на підставі Закону «Про землю поселень» уряд зробив спробу розподілу державних земель. У 1934 р. був прийнятий Закон «Про поселення», щоб надати землю біженцям, які втратили свої будинки. Після того як в 1926 р. був прийнятий турецький Цивільний кодекс, категорія міри землі була скасована, і ці землі були трансформовані в землі, які перебували у приватній власності. Однак категорії інших земель були збережені як державна власність, і ці землі перебували в розпорядженні держави. Збереглися землі вакф. Цивільний кодекс підпорядковував сільськогосподарські землі режиму іншого нерухомого майна і не передбачив будь-яких особливостей правового регулювання використання цих земель. Перші кроки з обліку земельного фонду були зроблені в східній Туреччині в 1925 році, паралельно з визначенням кордону нової держави в районах Стамбул, Карс, Кульпа. Була проведена повна інвентаризація всіх об'єктів і земель у великих містах Туреччини - Анкарі, Стамбулі, Ізмірі, Кон'ї, Бурсі та інших. В 1924 році з'явився Генеральний директорат земельного реєстру і кадастру (GDLRC)[1]. У 1925 році спеціальним Законом до нього була приєднана кадастрова служба. Сучасні кадастрові роботи

почалися після прийняття Закону «Про земельний реєстр» в 1934 р. Генеральний директорат землі і кадастру відповідає за всі питання, пов'язані з реєстрацією землі та кадастровим обстеженням земель. Щоб забезпечити сучасний розвиток і благоустрій міст у 1933 році було утворено Державний банк для розвитку муніципальної структури, який існує і до сьогодні. 7 лютого 1939 був прийнятий Закон № 3573 «Про поліпшення насаджень оливкових дерев і щеплення диких видів», який є чинним і зараз. У Законі визначено процедуру поліпшення стану диких оливкових насаджень. На Міністерство сільського господарства і сільських справ було покладено обов'язок посіву, щеплення і організації садів з дикими оливковими деревами. Міністерство надає землю особам, які бажають створити оливкові сади, на термін п'ять років. Насіння і саджанці для цього надає на платній основі держава. Перепродаж цих земель або використання їх для інших цілей не дозволяється. Особам, які мають землю, надаються кредити Сільськогосподарським банком Туреччини. Були розпочаті роботи з картографування території країни. Ці карти використовувалися до 1956 року. У 1962 році на основі даних аерофотознімання були створені перші точні фотоплани, а на їх основі топографічні карти і плани. Першими в Туреччині були складені карти масштабу 1:5000 на три райони Стамбула - Фатіх, Левент і Кадікейя. Турецький уряд прийняв рішення про ліцензування діяльності в області картографії, і за прийнятим в 1961 році законом 203 були встановлені організації, які мають право на картографічну діяльність. Для кожної організації був прийнятий регламент масштабу складання карт. У число цих організацій увійшли Головне командування картографії, Управління земельного кадастру і реєстрації нерухомості, Міністерство містобудування та благоустрою, Міністерство будівництва, Міністерство вугільної промисловості, а також управління з технічного обслуговування муніципалітетів, служби транспорту і комунікацій, управління лісового господарства, гідрографічні служби, порти тощо. Поступово розвивалася і система кадастрового обліку[2].

Але в Туреччині її введення не було простою справою. 12 березня 1971 році відбувся новий військовий переворот, армія змусила прем'єр-міністра Сулеймана Деміреля піти у відставку. Було сформовано уряд Ісмаїла Ніхата Зрима. Кабінет Ніхата Ермієна, що складався переважно з технократів, оголосив, що уряд відновить закон і порядок, проведе ряд соціально-економічних реформ. Була розроблена програма, яка включала земельну і податкову реформи, націоналізацію гірничодобувної промисловості і заходи щодо захисту турецької промисловості. У програмі уряду, яка була схвалена парламентом на початку квітня 1971 р. земельна і аграрна реформи були оголошені як першочергові. У серпні 1971 року Рада міністрів схвалила і опублікувала документ під назвою «Основні принципи та стратегія земельної реформи». Ця програма не була здійснена. Уряд Ермієна виявився недостатньо ефективним і всі сімдесяті роки Туреччина балансувала на межі громадянської війни[1].

В країні були політичні війни і сталися три військові перевороти. На зниження темпів впровадження кадастрових технологій впливала: несталість державного правління; некомпетентність персоналу; корупція серед чиновників; вади законодавчої системи; економічні проблеми; недостатній розвиток науки і техніки. Новітня історія Туреччини спричинила правку конституції, а потім написання нового її проекту. У 1982 році була прийнята Конституція Республіки Туреччина в якій закріплені конституційні основи правового режиму земель та інших природних ресурсів[2]. Згідно зі ст. 35 Конституції кожен має право на володіння майном і наслідування його. Ці права можуть бути обмежені тільки за законом в публічному інтересі. Здійснення права мати у власності майно не може суперечити публічному інтересу.

Праву власності на землю спеціально присвячена ст. 44 Конституції. Держава вживає необхідних заходів щодо підтримки і розвитку ефективної культивуації землі, щоб запобігти її

втрата через ерозію і щоб забезпечити нею селян, коли їх власної землі недостатньо або у них зовсім немає землі. Для цієї мети закон може визначити площу відповідних ділянок землі в певних регіонах і види ведення сільськогосподарського виробництва. Надання землі безземельним або малоземельним селянам не повинно призводити до скорочення сільськогосподарського виробництва або виснаження лісів та іншої землі і підземних ресурсів. Землі, що розподіляються для цієї мети, не можуть бути поділені, передані іншим особам, окрім як у спадщину, і можуть оброблятися тільки селянами, яким ці землі були виділені, і їх спадкоємцям. Принципи, що стосуються повернення державі розподіленої землі, в разі порушення цих умов, повинні бути передбачені законом.

22 листопада 1984 був прийнятий Закон № 3083 «Про земельну реформу щодо перерозподілу земель в зонах іригації». Мета цього Закону полягала в тому, щоб забезпечити: продуктивну культивування земель і збільшити зайнятість населення в зонах іригації; розподіл земель безземельним і малоземельним селянам, створення умов для продуктивного використання невеликих ділянок землі; утворення нових поселень і збільшення вже існуючих; при необхідності здійснення консолідації земель. Закон визначив також процедури експропріації землі. Надання земель здійснюється за плату, яку селяни повинні виплатити рівними частинами протягом 10 років. Розподілену землю не дозволяється ні продати, ні здати в оренду. Селяни можуть припинити ведення господарства і повернути землю Міністерству сільського господарства. Якщо на такій землі користувачем споруджено будинок, то вартість його відшкодовує Міністерство сільського господарства[3].

Система кадастру і реєстрації в Туреччині ґрунтується на законодавчій базі, яка представляє зведення законів, сформованих з урахуванням законотворчого досвіду європейських країн.

Управління земельними ресурсами. Останні десятиліття це період інтенсивного розвитку турецької економіки, що відбилося і на розвитку системи територіального планування, картографії та кадастру. Генеральний Директорат земельного реєстру і кадастру (GDLRC) в Туреччині в різні часи підпорядковувався різним державним органам: Міністерству фінансів (1936-1939рр.), Міністерству юстиції (1939-1951рр.), безпосередньо Прем'єр-міністру (1951-2002рр.), Міністерству державних робіт і установ (2002-2011рр.). З 2011 року Генеральний Директорат земельного реєстру і кадастру перебуває в структурі Міністерства навколишнього середовища та територіального планування[3].

Функції Генерального директорату земельного реєстру і кадастру. У грудні 2010 року почав діяти Закон №6083 «Про організацію та обов'язки Генерального директорату із земельного реєстру і кадастру», який наступним чином визначив функції GDLRC:

а) ведення земельного реєстру, архіву документів через реєстрацію нерухомого майна та трансакцій прав на нього

б) виконання в країні всіх видів кадастрових робіт;

в) надання послуг з геодезичної інфраструктури, аерофотограмметрії, виробництва фотограмметричних робіт і карт масштабу 1: 5000 і більше (створення карт більш дрібних масштабів знаходиться в компетенції Міністерства оборони Туреччини);

г) створення національної інфраструктури просторових даних, центру моніторингу картографічної продукції, рішення задач різного призначення з використанням ГІС;

д) оформлення трансакцій прав за участі іноземних громадян та юридичних осіб, захист прав та інтересів суб'єктів цивільного права Туреччини за кордоном, проведення транскордонних переговорів з проблем, пов'язаних з нерухомістю;

е) планування та виконання спільних проектів із зарубіжними організаціями;

ж) ліцензування кадастрових інженерів;

з) регулювання діяльності ріелторів, їх ліцензування, визначення принципів їх роботи, моніторинг їх діяльності[3].

Структура Генерального директорату земельного реєстру і кадастру. В структуру директорату GDLRC входить центральний і 24 регіональні офіси. Останні містять 81 кадастровий підрозділ і 970 підрозділів земельного реєстру.

У структуру Центрального офісу директорату входять 13 департаментів:

- з основних видів діяльності: департамент земельного реєстру, кадастровий, картографічний департаменти, департамент закордонних справ і департамент управління архівом;
- з аудиту і консалтингу: рада інспекторів, департамент юридичних консультацій, департамент стратегічного розвитку, департамент внутрішнього аудиту,
- допоміжні служби: департамент людських ресурсів (відділ кадрів), допоміжних сервісів, департамент інформаційної техніки, фінансовий департамент[4].

GDLRC очолює Генеральний директор. Управління департаментами головного виду діяльності та допоміжними службами здійснює заступник генерального директора. При генеральному директорові функціонує Рада з земельного реєстру і кадастру. До неї входить голова ради інспекторів, керівник департаменту земельного реєстру, керівник служби юридичних консультацій, керівник кадастрового департаменту і ще 4 фахівці, які призначаються Генеральним директором.

Реєстраційні дії можуть виконуватися поза приміщеннями офісів директорату[3].

Кадастр. Основна функція кадастру Туреччини полягає в тому, щоб визначати і підтримувати в актуальному стані юридичний і геометричний статус нерухомої власності. Існує поняття «кадастровий регіон». Це територія всередині адміністративного кордону кожної провінції. Існує поняття «кадастровий екіпаж». Це група, в яку входять два технічні фахівці і голова населеного пункту (наприклад, села) або кварталу. Кожне село всередині кадастрового регіону або кожен квартал в муніципалітеті є частиною території кадастрових робіт. Перед початком кадастрових робіт в кожній територіальній одиниці робиться про це оголошення. Демаркація кордонів виконується на основі відомостей кадастру, відомостей про плату податків і додаткової інформації, наданої керівником територіальної одиниці, свідками, якщо потенційні власники можуть їх надати. Зараз система кадастру і реєстрації в республіці це потужний багатопрофільний комплекс, що дозволяє щодня реєструвати тисячі договорів купівлі-продажу, оренди, вести статистичний облік земель, формувати інфраструктуру геопросторових даних. Багато в чому ця система сформувалася завдяки впровадженню географічних інформаційних систем.

Оформлення угоди з нерухомості займає в Туреччині лічені години, тому що в країні діє принцип «Єдиного вікна». Відповідно до цивільного кодексу Туреччини будь-яка особа може вимагати реєстрації права на об'єкт нерухомості на підставі набувальної давності. Термін набувальної давності - 20 років користування об'єктом нерухомості, за умови, що користування було безперервним і без суперечок. Через розвиток туризму протягом останнього десятиліття в Туреччині набув широкого поширення продаж житлової нерухомості іноземцям для відпочинку, а також інвесторам з усього світу. Вперше такі продажі стали можливі після з'яви закону про земельний реєстр в 1934 році. Зараз завдяки цьому ринок нерухомості в Туреччині став одним з найактивніших у світі[4].

Особи іноземної національності можуть купити будь-який вид майна: земельну ділянку, житловий будинок, територію для бізнесу, землю сільськогосподарського призначення, але з певними юридичними обмеженнями.

Згідно з Турецьким законодавством передача прав власності іноземцю можлива за договором, який підписується безпосередньо в офісах Генерального директорату земельного реєстру і кадастру (GDLRC).. Для іноземця не потрібно дозволу на проживання для того, щоб придбати майно. Це дозволило зменшити черги за зверненнями та сприяло вивільненню величезних коштів, які раніше йшли на утримання різних державних структур.

Базові принципи земельного реєстру:

- *Принцип обов'язковості.* Відповідно до цивільного кодексу права на нерухоме майно підлягають обов'язковій реєстрації.

- *Принцип повідомлення за законом.* Інформація земельного реєстру є публічною. Ніхто не має права стверджувати під будь-яким приводом, що він не знав про будь-які записи в земельному реєстрі.

- *Принцип державної відповідальності.* Відповідно до цього принципу держава несе матеріальну відповідальність за будь-яку пропажу в процесі реєстраційного процесу або за втрату даних.

- *Принцип незаперечності Торренса.* Будь-яка особа, яка є добросовісним набувачем, захищена законом і не може ні за яких умов позбутися зареєстрованого права.

- *Принцип причинності.* Реєстрація в земельному реєстрі можлива тільки із за юридично значимих підстав.

Система земельного реєстру. Згідно із законодавством Туреччини система земельного реєстру повинна визначати юридичний статус нерухомого майна та гарантувати права власності. У цивільному кодексі сказано: «земельний реєстр ведеться як сукупність записів про права на нерухому власність» [3]. Система земельного реєстра знаходиться в компетенції держави. Об'єкти нерухомості: земельні ділянки, їх приналежність, виокремлені приміщення в кондомініуми[3].

Документами земельного реєстру є:

- *Книга земельного реєстру.* Це книга, яка показує юридичний статус нерухомого майна.

- *Реєстр кондомініумів.* Це книга, яка містить записи щодо вичленованих приміщень кондомініумів, щодо яких зареєстровано право власності.

- *Журнал реєстрацій заяв.* Це книга, в якій здійснюється облік заяв на реєстрацію або навпаки, заяв, спрямованих проти реєстрації.

- *Підстави реєстрації.* Це документи, які є підставою реєстрації (угоди, рішення судів, документи про спадкування, довіреності).

- *Плани.* Це кадастрові плани і архітектурні проекти, які визначають розподіл прав власності в кондомініуми.

Крім зазначених вище ресурсів, існують такі допоміжні реєстри.

- *Реєстр відмін.* Це книга, в якій враховуються скасування повноважень, видані будь-коли володарям прав власності.

- *Реєстр виправлень.* Це книга, в якій ведеться облік виправлень записів в земельному реєстрі.

- *Реєстр спільної власності.* Це реєстр, в якій реєструється майно, яке має статус загального користування (наприклад, літні пасовища).

- *Інвентарна книга земельного реєстра.* Це книга, в якій враховані всі зазначені вище реєстри[3].

Впровадження ГІС в систему кадастру, реєстрації та землеустрою Туреччини.

Величезну прогалину ліквідувала держава в області ГІС-технологій. Спочатку використовувалися зарубіжні програмні продукти, в тому числі і ГІС. Розвиток ГІС-технологій і впровадження їх в державних структурах Турецької республіки почався в 90-х роках. Природно, в країні почали з'являтися і впроваджуватися зарубіжні програмні продукти, в тому числі і ГІС. При спробі впровадити закордонні ГІС в Туреччині найбільш значні проблеми виникли саме з містобудівним кадастром. Особливості турецького містобудування та архітектури це спадщина різних державних правлінь, вплив національного менталітету безлічі народів, втілення різних стилів в плануванні та архітектури тощо. Одні і ті ж завдання в містах, розташованих в різних частинах країни,

вирішуються абсолютно по-різному. Різняться структура муніципалітетів, способи господарювання. Тому в кожному випадку при впровадженні системи управління і обліку земель і будівель необхідно підлаштовуватися під сформовану систему управління[4]. Через це і була створена Автоматизована інформаційна система земельного кадастру і реєстру TAKBIS. TAKBIS - один з найбільш фундаментальних проєктів Турецького уряду. Система призначена для накопичення, інтеграції, зберігання і поширення інформації за запитами про все нерухоме майно країни і правах на нього. Система дозволяє всі види реєстрацій трансакцій в реальному масштабі часу. Користувачами TAKBIS є не тільки Генеральний директорат земельного реєстру і кадастру GDLRC, але і служби експлуатації підземних інженерних споруд, служби Міністерства лісового господарства, муніципалітетів, Міністерств юстиції, фінансів, сільського господарства, транспорту, громадських робіт, надзвичайних ситуацій, банки. При цьому система TAKBIS взаємодіє з центральною демографічною інформаційною системою MERNIS.

TAKBIS забезпечує:

- виконання всіх адміністративних процедур, пов'язаних із земельним реєстром і кадастром;
- мінімізацію і навіть запобігання помилок осіб, уповноважених вести записи в реєстр, завдяки контрольним і попереджувачим механізмам в програмному забезпеченні;
- надання інформації штату директорату в підтримку реєстрації прав на майно;
- можливість для громадян звертатися за реєстрацією з будь-якого місця в Туреччині або за кордоном;
- надання інформації керівництву директорату для моніторингу якості штату і роботи окремих виробничих одиниць;
- формування і видачу в реальному масштабі часу статистичних даних щодо нерухомого майна та його ринку;
- моніторинг майна, що перебуває у власності іноземців, визначення місць, де саме іноземці вважають за краще купувати нерухому власність;
- надання інформації високої якості в інформаційну систему сільського господарства країни;
- підтримку боротьби держави проти корупції через надання, за запитами, інформації щодо фінансових злочинів і пошуку відповідних активів[3].

У Туреччині ІТ-технології розвивалися дуже швидко. Для ліквідації відставання в цій сфері, в кожній галузі були створені технічні центри, всередині яких програмісти й інженери проєктних бюро впритул зайнялися впровадженням інформаційних і автоматизованих систем. До деякого часу перевага віддавалася найбільш поширеним геоінформаційним системам від компаній ESRI і Mapinfo. Випробувавши всі можливості іноземного технологічного продукту, спеціалісти компанії Netcad, яка розпочинала з виробництва карт, а потім перейшла до розробки ГІС-додатків, прийшли до висновку, що жоден з програмних продуктів не задовольняє всіх потреб системи реєстрації, інвентаризації земельних ділянок, а також планування міст в Туреччині. В Netcad було прийнято рішення створювати загальну платформу для вирішення приватних задач. Вона досить швидко набула широкого поширення, тому що мала зручний і простий інтерфейс, до того ж повністю турецькою мовою, вирішувала завдання, властиві як САПР, так і ГІС. Користувачі відчули різницю і в ціні, і в зручності, адже компанія Netcad, по-перше, надавала недороге рішення, по-друге, здійснювала постійну технічну підтримку користувачів, по-третє, конфігурувала продукт в залежності від вимог клієнта.

Дисципліни, пов'язані з ГІС і САПР, на основі продуктів Netcad викладаються в 82-х університетах (загалом понад 460 курсів). Багаторівнева система організації роботи на основі

просторової інформації, яка формується в одному джерелі банку даних, забезпечує прискорений документообіг і миттєве оновлення даних у всіх структурних підрозділах місцевої адміністрації, перешкоджає втраті і забезпечує захист інформації. Система має серверну платформу, яка візуалізує дані і накладає їх на віртуальні моделі місцевості і карти Google Earth, але крім них спирається на адресні плани і карти міст. Необхідно додати, що в експлуатації система досить проста і не вимагає глибоких навичок в області комп'ютерних технологій.

Наявність муніципальної ГІС також відкриває широкі можливості для місцевих жителів і туристів. Доступ до електронних карт міст реалізується через Web. Інформація, закладена в муніципальній ГІС, використовується також пожежною охороною і службою швидкої медичної допомоги для прокладки оптимальних маршрутів пересування по місту.

Провідна роль земельного кадастру у створенні національної інфраструктури геопросторових даних визначається тим, що в процесі його складання і формування як всеосяжної системи уточнюються і доповнюються бази просторової інформації, тобто дані про місцевість, топографію. Важливо і те, що кадастрові дані містять інформацію про власність і правовий статус земельних угідь, а це має велике значення для територіального планування. Зараз в Туреччині кадастровий облік закінчений на 95% території. 5% земель - це території, де продовжували облік із за становлення системи лісового кадастру. Муніципальне і територіальне планування охоплює території, де проживає 85% населення країни [4].

Список використаної літератури

1. Волков С.Н. Управління земельними ресурсами, земельним кадастром, землеустроєм і оцінкою земель (зарубіжний досвід) / Під ред. С.Н. Волкова, В.С. Кислова. –М: Технологія ЦД, 2003. –378с.
2. Еремеев Д.Е. История Турции в средние века и новое время/Под ред. Еремеева Д.Е., Мейер М.С. 1992.- 245 стр.
3. Видання GDLRC : Sedat Bakisi. Land Registry and Cadastre in Turkey // General Directorate of Land Registry and Cadastre. Second Edition. – Ankara. 2018.- 48 p.
4. Гочер Т. Журнал « ГЕОпрофіль » № 3. Стаття "ГІС в кадастрі Туреччини ". 2010р.- 47с.

References

1. Volkov S.N. Upravlinnia zemelnymy resursamy, zemelnym kadastrom, zemleustroiem i otsinkoiu zemel (zarubizhnyi dosvid) / Pid red. S.N. Volkova, V.S. Kyslova. –M: Tekhnolohiia TsD, 2003. –378s.
2. Eremeev D.E. Ystoryia Turtsyy v srednye veka y novoe vremia/Pod red. Eremeeva D.E., Meier M.S. 1992.- 245 str.
3. Vydannia GDLRC : Sedat Bakisi. Land Registry and Cadastre in Turkey // General Directorate of Land Registry and Cadastre. Second Edition. – Ankara. 2018.- 48 p.
4. Hocher T. Zhurnal « HEOfprofil » № 3. Stattia "HIS v kadastri Turechchyny ". 2010r.- 47s. УДК 342.25

УДК 342.25

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

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ**Yuliia Kharchenko**, PhD in Public Administration

Chernigiv National University of Technology, Chernigov, Ukraine

THEORETICAL ASPECTS OF DECENTRALIZATION OF AUTHENTIC AUTHORITIES

Досліджено та проаналізовано окремі аспекти децентралізації державного управління; розглянуто типи децентралізації, їх можливий вплив на створення умов розвитку держави та територіальних громад з урахуванням комплементарності взаємодії цих інститутів. Обґрунтовується необхідність дотримання певного балансу між централізацією та децентралізацією повноважень і ресурсів, використання в різні часові періоди різних типів і форм децентралізації з урахуванням унікальних економічних, соціальних, політичних, культурних, історичних особливостей та умов відповідних етапів розвитку держави.

Ключові слова: державне управління, територіальна громада, взаємовідносини держави та територіальної громади, повноваження, інституціональна спроможність.

The report has analyzed the aspects of the decentralized state administration; made a look at the type of decentralization, of those who are ready for the development of power and territorial communities in order to complement each other. Obruntovutsya neobhidnist dotrimannya Pevnyi balance mizh tsentralizatsieyu that detsentralizatsieyu povnovazhen i resursiv, vikoristannya in rizni chasovi periodi riznih tipiv i detsentralizatsii forms of urahuvanniam unikalnih ekonomichnih, sotsialnih, politichnih, cultural, istorichnih Especially that drain vidpovidnih etapiv rozvitku powers.

Keywords: state administration, territorial mass, mutual state power and territorial community, newlywarded, institutionalized hromo.

Постановка проблеми. Європейський курс розвитку, який обрала наша держава вимагає активізації змін в державному управлінні, що першочергово передбачає децентралізацію владних повноважень органів місцевого самоврядування.

Країни, які пройшли етапи децентралізації можуть стати гідним прикладом розвитку суспільних відносин, еталоном соціально-правової регламентації та захисту прав і свобод громадян.

В Україні фундаментальними підвалинами децентралізації є реалізація принципу народного суверенітету, згідно якого народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України). Основним Законом України передбачено поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6), дотримання конституційного правопорядку, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19).

Конституцією визначено розподіл повноважень щодо парламенту, Президента, уряду, інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (IV, V, VI, XI розділи Конституції України) та встановлено основні засади територіального, адміністративно-територіального устрою України (IX, X розділи).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Враховуючи, активне проведення реформ адміністративно-територіального устрою в Україні основні питання децентралізації ставали об'єктом досліджень відомих як закордонних, так і вітчизняних дослідників: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, М.Бутка, М. Іщенка, В. Кампо, В. Куйбіди, А. Коваленка, О. Лук'янченка, В. Рибак, Н. Чумаченка та інших. Проте, не зважаючи на велику кількість наукових розробок є

відкритим для дослідження питання теоретичного узагальнення особливо актуальних аспектів децентралізації.

Метою статті є аналіз вдосконалення теорії і практики сучасного державного управління, викликаного проведенням адміністративно-територіальної, регіональної реформи та висвітлення аспектів конструктивного соціального партнерства між центром і територіями.

Виклад основного матеріалу. Обраний Україною шлях децентралізації, вказує на європейський вектор розвитку, що активно впроваджується у державно-управлінську практику. В державі запроваджуються нові принципи управління. До прикладу зразковими можуть бути, принципи, що декларуються в сучасній європейській моделі публічного управління державою «Good Governance» («Належне врядування»). Запровадження цієї моделі засвідчить новий етап реалізації реформи публічного управління в Україні [1].

Для глибокого аналізу реформи адміністративно-територіального устрою, варто звернутись до визначення поняття «децентралізація». На семантичному рівні децентралізація (від латинського *de* – протиставлення, *centralis* – центральний) трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації [2, с. 249]. Таким чином це система розподілу функцій і повноважень між державним і місцевими рівнями управління, яка значно розширить права останніх, а відтак підвищить роль інституту місцевого. Адже децентралізація є своєрідною системою управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до органів місцевого самоврядування

Схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі Концепція) викликана політичними процесами, що відбуваються в державі й суспільстві на шляху євроінтеграції. Вона передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [3, с. 22].

Крім того, територіальні громади отримують права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад [4].

Аналізуючи дефініцію децентралізації владних повноважень, можна зазначити, що поняття децентралізація, є настільки давнє як і саме управління. Древні імперії, середньовікові королівства, а також сучасні держави причетні до вирішення таких питань, як: в якій мірі право збирати податки або приймати рішення на власний розсуд залишати на центральному рівні, а в якій передати місцевим чиновникам [5].

Децентралізація, як багатогранне явище бере свій початок ще в XIX – на початку XX ст. Вона базується на висновках економічної теорії і, як правило, містить у собі наступні чотири тези:

1. Децентралізація забезпечує більш ефективне розміщення ресурсів у громадському секторі. Система, при якій рішення про розміщення ресурсів у суспільному секторі приймаються на регіональному і муніципальному рівні, робить суспільний вибір більш точним, дозволяючи враховувати місцеві особливості суспільних переваг. ,

2. Децентралізація сприяє росту підзвітності органів державної влади в питаннях витрачання бюджетних коштів. Суть даного аргументу полягає у тому, що при децентралізації зв'язок між сплаченими податками й отриманими суспільними благами і

послугами виявляється більш прямим і прозорим, оскільки податки стягуються там, де здійснюються бюджетні витрати.

3. Наявність власної податкової бази спонукає регіональну і місцеву владу вживати заходів для її розширення, тобто заохочувати розвиток регіональних і місцевих економік.

4. Наділення регіональної і місцевої влади правом самостійно розпоряджатися бюджетними коштами стимулює їх до скорочення необґрунтованих витрат у суспільному секторі.

Найдокладніше питання децентралізації досліджені Ж. Веделем. Як він вважає децентралізація, полягає у передаванні владних повноважень не державним службовцям і органам, що представляють центральну владу, а іншим органам, що не знаходяться в ієрархічному підпорядкуванні останній, переважно, які обрані населенням [6, с. 392].

Обґрунтування необхідності децентралізації має подвійний характер. По-перше, «децентралізація, передаючи безпосередньо до рук зацікавлених осіб управління справами, має переваги демократичного характеру», причому демократизм «набагато реальніший в місцевих масштабах, ніж в загальнонаціональних».

По-друге, «децентралізоване управління, якщо для нього забезпечені необхідні засоби і умови, є набагато менш вагомим і набагато більш практичним, ніж централізоване управління». Ж. Ведель [6, с. 397].

Разом з тим досвід, зокрема і європейський, впровадження основних аспектів децентралізації, вказує на те, що передача повноважень та ресурсів з вищого на нижчий рівень управління не гарантує стовідсоткового автоматичного забезпечення надання публічних послуг, особливо це стосується держав, в яких не стабільний розвиток економіки. Погіршення якості надання публічних послуг для громадян стали причиною їх рецентралізації. Зокрема, окремі види послуг надаються через рецентралізацію владних повноважень в Ірландії, Угорщині, Фінляндії, Чехії, Греції та ін. О.Нижник вказує, що зазначене свідчить про те, що повторний перехід до централізації та певна поступливість у вказаних питаннях, явище хоча і нове, про те обґрунтоване, оскільки місцеві органи влади позбавлені технічних можливостей для надання якісних послуг, а окремі мають значний вплив з боку місцевих еліт, щоб бути неупередженими.

Якщо принципи централізації і децентралізації регулюють питання взаємовідносин центру і місць, то для розподілу компетенції між різними органами одного рівня управління в латиноамериканських державах, як і в країнах Європи, використовуються принципи концентрації і деконцентрації.

Як зазначає М.Штатін, повноваження концентруються в руках одного органу, коли він здійснює всю повноту влади, надану даній адміністративно-територіальній одиниці, тоді як система деконцентрації передбачає розподіл функцій між різними органами однієї ланки. [7, с. 34].

Децентралізація передбачає передачу повноважень із центру на місця, що дозволяє надавати державні послуги, у відповідності із потребами і запитам населення. Перехід до децентралізації, звільняє пересічного громадянина від державної опіки і дозволяє будувати демократію знизу догори, тобто від потреби до її вирішення. Для цього дуже корисним є те, що громадяни перебувають в територіальній близькості з базовим рівнем влади, а тому реальні потреби громадян легше донести до виконавців.

Оскільки «децентралізація» є одним із важливих компонентів демократичних реформ, сприяє прозорості у діяльності влади, то, узагальнюючи вищенаведені визначення, можемо констатувати, що традиційно усталений погляд на децентралізацію як на процес, за якого в рамках централізованої держави утворюються самостійні одиниці, що є носіями місцевого самоврядування (громади), потребує вироблення нових підходів до аналізу його змісту.

Однак, варто зауважити, що децентралізаційні процеси, які тривають в Україні, передбачають, що необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів не лише з інтересами територіальних громад, а й кооперація та координація цих інтересів на різних рівнях виконавчої влади.

В теорії державного управління зустрічаються типи децентралізації, які мають різні специфічні характеристики, політичне значення і обумовлюють досягнення успіху. На початку 1980 р. існувало досить поширене твердження, що децентралізація має типи, кожний з яких включає відмінні риси.

Зокрема, існує три типи децентралізації: політична, адміністративна і фінансова. Рис.1.



Рис.1 Типи децентралізації

Політична децентралізація – це, по-перше, передача владних повноважень органам влади на рівень управління, який нижчий центрального; по-друге, спільна розробка і реалізація політики шляхом залучення зацікавлених сторін. Політична децентралізація проявляється шляхом деволюції.

Прихильники політичної децентралізації вважають, що рішення, які прийняті шляхом широкого залучення громадськості, будуть кращими і більше відповідатимуть різноманітним інтересам суспільства, порівняно з тими рішеннями, які прийняті політичною владою на національному рівні [8, с. 147-157].

Під цим визначенням розуміється, що вибори політичних представників від місцевих виборчих дільниць, дозволяють громадянам краще знати їх політичних діячів, і в свою чергу політичним діячам – вчасно реагувати на потреби і бажання своїх виборців. Політична децентралізація часто потребує конституційних чи визначених законами реформ, розвиток політичних партій, посилення законодавства, створення місцевих політичних одиниць і підтримки ініціатив та інтересів громадських груп.

Узагальнюючи першоджерела, класифікують п'ять форм фінансової (фінансово-бюджетної децентралізації):

- самофінансування або відшкодування збитків виробництва шляхом плати користувачами за послуги;

- заходи часткового фінансування або виробництва, шляхом яких користувачі беруть участь у наданні послуг, розвитку інфраструктури шляхом фінансових внесків або вкладу робочої сили;

□ розширення місцевих доходів (податки на нерухомість, продаж або непрямі платежі);

□ трансферти, які переміщують загальні доходи від податків, що надаються центральним урядом місцевим органам влади для загальних або специфічних використання;

□ надання дозволу на муніципальні запозичення або мобілізація грошових фондів місцевих органів влади через гарантування займу, кредитів.

Фіскальна децентралізація – це делегування фінансових ресурсів та повноважень, формування дохідної частини бюджету [9]. Вона передає місцевим органам влади, приватним підприємствам фінансові засоби, повноваження збирати місцеві податки, а також право визначати видатки місцевих бюджетів з метою виконання ними децентралізованих функцій. Адміністративна децентралізація спрямована на делегування владних повноважень стосовно процесу розробки і прийняття рішень, ресурсів і повноважень для надання державних послуг у визначених сферах з центрального до нижчих рівнів влади, галузевих управлінь підвідомчих центральним органам влади, агенцій [9].

Адміністративна децентралізація стосується перерозподілу владних повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності щодо здійснення планування, фінансування і управління визначених державних функцій від центрального уряду і його органів до відповідних галузевих одиниць місцевих органів влади, підпорядкованим одиницям на всіх рівнях державного управління, напівавтономним державним органам влади, або регіональним органам влади, або асоціаціям (акціонерним товариствам), а також регіональним чи функціональним органам влади в межах визначеної території [10, с. 62].

Адміністративна децентралізація може тільки переміщувати повноваження від центральних урядових посадових осіб у столиці до тих, хто працює в областях (регіонах), провінціях чи районах, а також це може супроводжуватись створенням сильного галузевого управління або наділення відповідними ресурсами і повноваженнями місцевих влад під наглядом міністерств.

Адміністративна децентралізація втілюється через такі форми як деконцентрація і делегування.

Деконцентрація може застосовуватись горизонтально чи вертикально. Коли функції державного управління передаються підпорядкованим державним органам, наприклад, міністерству – це ознаки вертикальної деконцентрації. Про горизонтальну деконцентрацію йдеться тоді, коли на одному управлінському рівні створюють відповідні органи для різних спеціалізованих галузей [10, с. 97].

Найслабшою формою децентралізації і яка найчастіше застосовується в унітарних державах є деконцентрація. Вона включає в себе перерозподіл повноважень щодо процесу ухвалення рішень, фінансові і управлінські повноваження, а також відповідальність поміж різних рівнів центральних органів виконавчої влади. За таких умов, територіальні або галузеві управління знаходяться в підпорядкуванні тільки центральним органам влади. Управлінські завдання за умов деконцентрації розподіляються на органи одного й того ж суб'єкта управління.

Найбільш довершеною моделлю децентралізації, оскільки передбачає передачу важливої частини державних повноважень до виключної компетенції місцевих органів самоврядування, які мають для цього власні джерела фінансування є делегування. Прийняття рішень та процес їх впровадження повністю належить до компетенції органів місцевого самоврядування. У випадку конфліктних ситуацій між органами центральної влади та місцевого самоврядування суди розглядають відповідні справи, лише при наявності порушень норм Конституції та чинного законодавства.

Делегування – це фактично компромісна модель децентралізації, яка знаходиться посередині між передачею повноважень та силою децентралізації. У цьому випадку органам місцевого самоврядування (не мережі органів центральної влади) передаються на виконання певні державні функції, в той час як органи центральної влади проводять певний контроль за виконанням задач та, як правило, мають виділяти кошти з державного бюджету для виконання цих завдань та передавати їх до органів місцевого самоврядування.

В цьому правовому полі, варто наголосити на найважливішому питанні це питанні меж повноважень органів місцевого самоврядування та органів державної влади в цілому при децентралізації. Тобто, головним критерієм раціональної децентралізації виступає досягнення найвищої якості обслуговування громадян, а головним принципом – субсидіарність, яка визначає найнижчу оптимальну межу втручання уряду в місцеві справи. Принцип субсидіарності в різних країнах тлумачать дещо по-різному, хоча в основному такі тлумачення збігаються [11, с. 6]. Амстердамський договір додав до Договору про заснування Європейської Спільноти Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, де викладені керівні настанови щодо субсидіарності.

Незважаючи на те, що принцип субсидіарності знайшов своє відображення у Бюджетному кодексі, він і досі відсутній в чинному Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», проте він розкривається у частині 3 статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [10, с. 7].

Ця ж стаття містить ще один дуже важливий принцип, який пояснює підходи до децентралізації влади [10, с. 8].

Висновки. Отже, підсумовуючи основні теоретичні аспекти децентралізації варто підкреслити основні здобутки:

1) нормативно-правове підґрунтя для здійснення децентралізації передбачає діяльність держава в інтересах населення, на підставі закону, передаючи частину повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування;

2) неухильне дотримання принципу субсидіарності, тобто передача повноважень на максимально близький до громадянина рівень управління, який при цьому здатний виконати це повноваження ефективніше, ніж інші органи;

3) разом з повноваженнями від органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування більш високого рівня адміністративно-територіального устрою на більш низький рівень, відбувається і передача ресурсів та права органу місцевого самоврядування приймати рішення щодо переданих повноважень виходячи із місцевих особливостей [9].

Принципом субсидіарності передбачено також і зобов'язання влади діяти по відношенню до громади таким чином, щоб надати їй можливість вирішувати місцеві питання самостійно. Тому, варто наголосити, що однією з ключових проблем децентралізації є проблема міжбюджетних відносин. Вирішення вказаної проблеми відбувається з урахуванням принципу субсидіарності, хоча при цьому багатьом країнам притаманна концентрації значної частки коштів на центральному рівні.

Це часто пов'язано з необхідністю збереження важелів державної влади для реалізації державних пріоритетів на місцевому рівні та з наявністю певного ризику децентралізації.

«Муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії». «Якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування по мірі можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов». Ціллю деволюції є посилення органів місцевого самоврядування на користь місцевих громадян,

таким чином сприяючи процесу демократизації суспільства. Ця модель, без заперечень, є виграною для місцевих автономій і передбачає наявність спроможного та відповідального місцевого самоврядування. Крім того, форма децентралізації, за якої відбувається пряма передача планувальних і виконавчих функцій від інститутів влади – організаціям неурядового сектора, представлена дивестицією (divestment), але це не є ні основною, ні найважливішою формою децентралізації, оскільки вона не пов'язана прямо з діяльністю системи місцевого самоврядування. Дивестування часто проводиться з частковою передачею адміністративних функцій, у поєднанні з дерегуляцією або частковою приватизацією.

Таким чином, незважаючи на те, що вище класифіковані види децентралізації передбачають в різній мірі делегування повноважень, влади і відповідальності до нижчих рівнів органів влади, напівавтономних державних організацій або приватним підприємствам, центральні органи влади все ж залишають за собою право впливу і низку владних повноважень, які регламентуються під час укладання відповідних контрактів (договорів, угод), збереження права відслідковувати якість надання послуг або виконання делегованих функцій, вносити необхідні корективи (за необхідністю) або достроково розривати укладені договори

Водночас треба чітко усвідомлювати, що, з одного боку, здійснення децентралізації є необхідним кроком з огляду на євроінтеграційний зовнішньополітичний курс держави, але з другого – може створити нові виклики для українського суспільства. Так, науковці виділяють такі групи ризиків у процесі децентралізації влади в Україні:

- ризики, пов'язані з необхідністю перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць;
- послаблення державного контролю на регіональному та субрегіональному рівнях за реалізацією повноважень, які будуть передані виконавчим органам місцевих рад, в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст;
- ризики для бюджетної системи країни; зниження якості місцевого управління та легітимності прийнятих рішень; зростання партикуляристських тенденцій в областях – тобто легітимізація у суспільній свідомості претензій регіонів на правосуб'єктність щодо тих політичних інтересів, які суперечать загальнонаціональним [11].

Також окремим питанням постає проблема готовності населення до децентралізації, адже вона передбачає високу правосвідомість громадян, розвиток їх особистої участі в прийнятті важливих питань, готовність самостійно розпоряджатися фінансовими та іншими ресурсами на місцях.

Список використаних джерел

1. Мельничук А. Децентралізація влади: реформа №1 [аналітичні записки]. / А. Мельничук, П. Остапенко. – К.: ЦОП «Глобус» ФОП Кравченко Я.О. – 2016. – 35 с.
2. Романенко О. Р. Фінанси : [підручник] / О. Р. Романенко. – К. : Центр навчальної літератури. – 2003. – 312 с.
3. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія / Кол. авт.; за заг. ред. Р. М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2016. – 744 с.
4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Орзіх М. Самоврядні території в системі державного устрою України // М. Орзіх / Місцеве та регіональне самоврядування України. – К., 1993. – Вип. 1-2. – С. 64.
6. Ведель Ж. Административное право Франции / Ведель Ж.; [пер. с франц. Л. М. Энтина]. – М.: Прогресс, 1973. – 512 с.
7. Штатина М.А. Правовое регулирование вопросов местного управления в странах Латинской Америки / М.А. Штатина. – М., 2003. – С. 34

8. Slater Richard. Democratic Decentralization or Political Consolidation: The Case of Local Government Reform in Karnataka, Public Administration and Development 9, no.2, (April-May). – 1989. – P. 147-157.
9. World Bank. Decentralization in the transition economies: challenges and the road ahead, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia – 2001 – P. 3–11.
10. Сметанин Р. В. Управління процесом децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування / Р. В. Сметанин // дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.04 / Р. В. Сметанин. – Д., 2010. – 177 с.
11. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 80 с.

References

1. Melnychuk A. Detsentralizatsiia vlady: reforma №1 [analitichni zapysky]. / A. Melnychuk, P. Ostapenko. – К.: TsOP «Hlobus» FOP Kravchenko Ya.O. 2016. 35 s.
2. Romanenko O. R. Finansy : [pidruchnyk] / O. R. Romanenko. – К. : Tsentr navchalnoi literatury. 2003. 312 s.
3. Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini: Kolektyvna monohrafiia / Kol. avt.; za zah. red. R. M. Pliushcha. – К.: RIDNA MOVA, 2016. 744 s.
4. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 roku № 333-r [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Orzikh M. Samovriadni terytorii v systemi derzhavnoho ustroiu Ukrainy // M. Orzikh / Mistseve ta rehionalne samovriaduvannia Ukrainy. – К., 1993. – Vyp. 1-2. – S. 64.
6. Vedel Zh. Admynystrativnoe pravo Frantsyy / Vedel Zh.; [per. s frants. L. M. Энтйна]. – М.:Prohress, 1973. – 512s.
7. Shtatyna M.A. Pravovoe rehulyrovanye voprosov mestnoho upravleniya v stranakh Latynskoi Ameriky / M.A. Shtatyna. – М., 2003. – S. 34
8. Slater Richard. Democratic Decentralization or Political Consolidation: The Case of Local Government Reform in Karnataka, Public Administration and Development 9, no.2. 1989. P. 147-157.
9. World Bank. Decentralization in the transition economies: challenges and the road ahead, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia – 2001 – P. 3–11.
10. Smetanyn R. V. Upravlinnia protsesom detsentralizatsii derzhavnoi vlady i rozvytku mistsevoho samovriaduvannia / R. V. Smetanyn // dys. ... k.derzh.upr.: spets. 25.00.04 / R. V. Smetanin. – Д., 2010. – 177 s.
11. Tkachuk A. F. Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. Zakonodavstvo (navchalnyi modul) / Anatolii Tkachuk. – К. : IKTs «Lehalnyi status», 2016. – 80 s.

Харченко Юлія Петрівна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).

Kharchenko Yulia, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Service, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenko Str., 14027 Chernihiv, Ukraine).

УДК 347.369:343.62-053.2]351.862.8

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

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

СОЦІАЛЬНЕ СИРІТСТВО - ІНДИКАТОР СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Yuliia Olyfirenko, PhD in Public Administration

Chernigiv National Technological University, Chernigov, Ukraine

SOCIAL ORPHANHOOD- INDICATOR OF SOCIAL SECURITY

Розглянуто проблему соціального сирітства в контексті соціальної безпеки. Запропоновано критерії оцінки державної політики у сфері профілактики соціального сирітства, як індикатора соціальної безпеки.

Ключові слова: охорона дитинства, соціальне сирітство, соціальна безпека, соціально-правовий захист дітей

The problem of social orphanhood in the context of social security is considered. The criteria for assessing the state policy in the field of prevention of social orphanhood as an indicator of social security are proposed.

Key words: child protection, social orphanhood, social security, social and legal protection of children

Постановка проблеми. В усьому світі визнано, що сім'я є інтегральним показником суспільного розвитку, який відображає моральний стан суспільства і є могутнім фактором формування демографічного потенціалу.

Однак трансформаційні зміни у структурі та функціях інституту сім'ї, які відбуваються в нашій державі, свідчать про деформацію традиційного природного середовища розвитку й виховання дітей та погіршення загального рівня дитячого благополуччя. [7, с. 37]

Особливої актуальності набувають негативні соціальні явища у дитячому середовищі, серед яких найбільш гострим є соціальне сирітство. Ця проблема є визнаною на державному рівні.

На думку багатьох науковців, головною причиною проблеми соціального сирітства в Україні є формування прошарку соціопатичних сімей в умовах економічної та соціальної нерівності, поширення бідності й злиденності, безробіття, алкоголізму, наркоманії, насильства серед частини сімей. Однак такі неоднозначні демографічні явища сьогодення як нестабільність шлюбу, поширеність неповних сімей з дітьми в цих умовах посилюють ризик соціального сирітства, безпритульності та бездоглядності частини дітей[8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення різних аспектів феномену соціального сирітства, причин його виникнення і шляхів подолання було предметом наукових пошуків багатьох українських науковців і практиків, серед яких: Л. Волинець, Л. Артющкіна, І. Галатир, І. Зверєва, А. Капська, В. Виноградова-Бондаренко, Н. Комарова, І. Пеша, Н. Павлик, І. Ченбай, І. Мунтян, О. Шишко та інші. Завдяки вагомим теоретичним надбанням цих вітчизняних учених державна політика у сфері захисту прав дітей зазнала значних змін. Водночас, існує вивчення цього явища в контексті соціальної безпеки..

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на зусилля держави в напрямку запобігання явищу соціального сирітства, проблема недбалого ставлення батьків до виховання дітей залишається досить актуальною.

З нашої точки зору, така ситуація зумовлена, у тому числі, поверховим розумінням у суспільстві проблеми соціального сирітства, адже здебільшого це явище, як на рівні наукових досліджень, так і практики державного управління, розглядається в морально-етичному аспекті.

Вважаємо, що зазначене питання необхідно розглядати також і з точки зору формування майбутнього економічного капіталу, трудових ресурсів, соціальної безпеки держави.

Метою статті є визначення та характеристика критеріїв для оцінки державної політики у сфері попередження соціального сирітства дітей.

Виклад основного матеріалу.

У 2012 році Указом Президента України затверджено Національну стратегію профілактики соціального сирітства [4], яка визначила мету та основні завдання, спрямовані на створення умов для забезпечення належного соціального захисту дітей та сімей, що мають дітей і опинилися в складних життєвих обставинах, утвердження в суспільстві сімейних цінностей, виховання відповідального батьківства.

Однак, впродовж останніх років суттєвого покращення ситуації в цій сфері не відбулося, причиною цього є невпинна девальвація сімейних та моральних цінностей, а також збройна агресія Російської Федерації на Сході України. Так, кількість дітей, які втратили протягом року піклування рідних залишається майже без змін: у 2014 р. – 10 495, у 2015 р. – 10 173, у 2016 – 10386.

Загальна кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на кінець 2017 року становила 70240, з яких дітей-сиріт – 21360.

Незважаючи на всі зусилля держави, в Україні чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, залишається високою. Таблиця 1.

Певне зменшення чисельності таких дітей порівняно з 2013 роком пояснюється неможливістю підрахунку дітей на території АР Крим і частини Донецької та Луганської областей через їх анексію.

Слід додати, що гострота окресленої проблематики полягає не лише у цифрах, а й в кількості дитячих трагедій: смерті та каліцтва дітей через злочинну недбалість та жорстокість батьків.

Разом з тим, в період, формування спроможних громад та децентралізації влади, якість майбутнього людського потенціалу має велике значення. Адже, діти та молодь, а точніше їх кількісні та якісні характеристики, є ключовими умовами для перспектив розвитку територій.

Чим більший відсоток дітей та молоді у загальній чисельності населення громади, тим більше в неї шансів бути економічно спроможною.

Поняття «соціальна безпека» у науковій літературі почало формуватись ще в кінці 90-х років минулого століття. Ця категорія була задекларована у Всесвітній Соціальній Декларації (1995 р.), яка торкалась соціальних аспектів сталого розвитку, покликаних забезпечити соціальну безпеку у світі [1].

Визначення соціальної безпеки в Україні не закріплено на законодавчому рівні, проте аналіз вітчизняного законодавства дає підстави вважати її складовою національної та економічної безпеки.

Так, відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки» [6] загрозами національній безпеці у **соціальній** та гуманітарній сферах:

невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам, криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;

загострення демографічної кризи, прояви моральної та духовної деградації суспільства;

зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;

Таблиця 1

Загальна кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування за регіонами¹

<i>(на кінець року; осіб)</i>						
	2005	2010	2013	2014	2015	2017
Україна						
Автономна						
Республіка Крим	5882	4601	4323	...	...	...
Вінницька	2798	3091	2827	2735	2590	2447
Волинська	1787	1904	1778	1701	1593	1480
Дніпропетровська	10771	9883	9152	8971	8800	8608
Донецька	13715	10667	9817	9871	4709	4890
Житомирська	3056	3860	3532	3387	3231	3016
Закарпатська	1597	2326	2366	2345	2301	2216
Запорізька	4080	4558	4058	3957	3791	3740
Івано-Франківська	1431	1668	1586	1579	1515	1390
Київська	3632	3722	3664	3579	3567	3432
Кіровоградська	2193	3535	3248	3197	3122	2994
Луганська	4869	5181	4652	4587	1432	1451
Львівська	2318	2821	2790	2690	2543	2268
Миколаївська	3499	4252	3691	3589	3419	3055
Одеська	7548	6857	6266	6031	5814	5603
Полтавська	2931	2767	2516	2418	2352	2164
Рівненська	1638	1811	1852	1901	1845	1740
Сумська	2680	2484	2258	2190	2135	2045
Тернопільська	925	1264	1228	1190	1091	1019
Харківська	5211	5044	4677	4470	4392	4312
Херсонська	2835	3424	3070	3018	2949	2852
Хмельницька	2676	2425	2307	2151	2071	1904
Черкаська	2402	2697	2398	2343	2245	2191
Чернівецька	1229	1294	1197	1148	1101	1029
Чернігівська	2204	2809	2438	2284	2177	2036
м.Київ	3230	2533	2409	2384	2398	2358
м.Севастополь	692	641	672	...	...	...

¹ За даними Міністерства соціальної політики України.

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

Соціальна сфера поєднана прямими і зворотними зв'язками з усіма іншими сферами функціонування суспільства. Тому не буде перебільшенням сказати, що в соціальній сфері фокусуються майже всі проблеми економічної безпеки: занепад економіки пов'язаний з падінням трудової моралі та трудової мотивації; економічні кризи мають своїм найбільш небезпечним наслідком соціальний вибух; екологічні катастрофи впливають з нехтування соціумом середовища проживання; від панівної системи ціннісних орієнтацій у суспільстві залежить ставлення до освіти і науки, які визначають майбутнє країни.

Згідно з Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (наказ Мінекономрозвитку від 29.10.2013 № 1277) [2] «соціальна безпека – це стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової економічного потенціалу країни.

Методичні рекомендації розроблені з метою визначення рівня економічної безпеки України як однієї з основних складових національної безпеки держави і визначають перелік основних індикаторів стану економічної безпеки України, їхні порогові значення, а також алгоритм розрахунку інтегрального індексу економічної безпеки.

Розрахунки здійснюються Мінекономрозвитку двічі на рік на підставі офіційних даних статистичного обліку Держстату, Нацкомфінпослуг, Міндоходів, Міненерговугілля, Мінфіну і Національного банку та експертних оцінок, у тому числі рейтингових звітів міжнародних неурядових організацій.

Оцінка соціальної безпеки, як субіндикатора економічної безпеки, здійснюється на основі наступних індикаторів.

1.1. Відношення середньомісячної номінальної заробітної плати до прожиткового мінімуму на одну працездатну особу;

1.2. Відношення середнього розміру пенсії за віком до прожиткового мінімуму осіб, які втратили працездатність;

1.3. Чисельність ВІЛ-інфікованих осіб з діагнозом, що встановлений уперше в житті, осіб на 100 тис. осіб населення; 1.4. Чисельність хворих на активний туберкульоз із діагнозом, що встановлений уперше в житті, осіб на 100 тис. осіб населення; 1.5. Обсяг видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я, відсотків ВВП.

1.6. Рівень злочинності (кількість злочинів на 100 тис. осіб населення);

2. Індикатори якості життя:

2.1. Частка населення із середньодушовими еквівалентними загальними доходами у місяць, нижчими 75 відсотків медіанного рівня загальних доходів;

2.2. Співвідношення загальних доходів 10 відсотків найбільш та найменш забезпеченого населення (децильний коефіцієнт фондів);

2.3. Частка витрат на продовольчі товари в споживчих грошових витратах домогосподарств.

2.4. Відношення середньомісячної заробітної плати, нарахованої в середньому за годину, у країнах ЄС-27 та в Україні;

2.5. відношення середньої вартості 1 кв. метра загальної площі житла до середньомісячної заробітної плати.

3. Індикатори гуманітарної безпеки:

3.1.Обсяг видатків зведеного бюджету на освіту;

3.2. Загальна чисельність учнів денних загальноосвітніх навчальних закладів, відсотків до загальної чисельності постійного населення у віці 6 – 17 років.

4. Інші індикатори:

4.1. Сума невивплаченої заробітної плати станом на 1 січня (1 липня) до фонду оплати праці за грудень (червень) звітного року.

4.2. Рівень зайнятості населення у віці 15 – 70 років, відсотків населення відповідної вікової групи.

Методика містить також і одиниці виміру кожного індикатора і критерії для оцінки (критично, небезпечно, незадовільно, задовільно, оптимально).

Індикатори оцінки стану соціального сирітства або дієвості системи охорони дитинства до занащеної методики не входять.

Хоча, з листопада 2017 року окремі напрямки державної політики у сфері соціального захисту сім'ї та соціально-правового захисту дитини визначені Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»[3] засадами внутрішньої політики у соціальній сфері, а саме:

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

створення ефективної системи забезпечення реалізації та захисту прав дитини;

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

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

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

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

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

підтримка сімей, які усиновили дітей, взяли дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у свої сім'ї».

Важливим також є те, що Законом України «Про основи національної безпеки України» [6] серед загроз національним інтересам і національній безпеці України визначено:

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

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

Незважаючи на це, а також серйозність проблеми, досі не запроваджена державна статистика щодо сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, а також дітей, які

перебувають у складних життєвих обставинах, стандарти ефективності державної політики щодо підтримки сім'ї, дотримання і захисту прав дитини.

Натомість необхідність їх запровадження посилюється в умовах децентралізації влади та формування спроможних громад, які мають стати центром відповідальності за долю кожної дитини. Оскільки, здебільшого, для керівників органів місцевого самоврядування, питання охорони дитинства, порівняно з питаннями фінансовими та інфраструктурними залишаються поза увагою.

Свідченням цього є те, що відповідно до моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування у галузі соціального захисту та соціального забезпечення, що запроваджено Мінрегіоном, станом на 01.01.2018 з поміж 413 об'єднаних територіальних громад утворено службу у справах дітей лише у 51 з них. На Чернігівщині із 37 об'єднаних територіальних громад, такі структурні підрозділи створені у 17.

Існує також нагальна потреба в удосконаленні статистичної звітності про кількість дітей, які були виявлені у зв'язку з бездоглядністю або безпритульністю, єдиних підходів у зборі даних про таких дітей та їх ідентифікації; запровадженні Національної моніторингової системи соціальної захищеності дітей, яка має включати дані щодо всіх дітей соціально незахищених категорій, що об'єднані в одну Інформаційно-аналітичну систему; розроблення єдиної національної системи моніторингу впливу державної політики та діяльності державних структур на забезпечення прав дітей, з чіткими індикаторами оцінки, замість існуючої нині розрізненої та розгалуженої системи статистичної відомчої звітності.

Під цілісною системою благополуччя дітей ми розуміємо систему, яка б забезпечувала основні потреби та права всього дитячого населення, створювала умови, за яких кожна дитина, незалежно від віку, стану здоров'я чи складних життєвих обставин зростає і розвивається у безпечному середовищі сім'ї та громади.

З метою оцінки державної політики у сфері соціального благополуччя дитини, вважаємо за доцільне до індикаторів соціальної безпеки додати наступні показники:

- кількість працівників служб у справах дітей (критично – жодного працівника служби у справах дітей, небезпечно - штатне забезпечення на 25 % відповідає нормативу встановленому законодавством, незадовільно - штатне забезпечення на 50 % відповідає нормативу встановленому законодавством, задовільно - штатне забезпечення на 75 % відповідає нормативу встановленому законодавством, оптимально – штатне забезпечення на 100 % відповідає нормативу встановленому законодавством).

Згідно з Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей»[5], районних, міських, районних у містах служб у справах дітей устанавлюється з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, які проживають у районі, та не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі у місті. Штатна чисельність працівників служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад відповідних територіальних громад встановлюється з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на об'єднану територіальну громаду.

Крім цього, при формуванні штатних розписів служб у справах дітей слід неухильно дотримуватись норми, визначеної статтею 12 Закону України „Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” стосовно обов'язковості утворення у складі служби у справах дітей окремого підрозділу для здійснення функцій щодо опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, штатна чисельність якого має становити не менше двох осіб.

Норми щодо штатної чисельності служб у справах дітей обох вищезазначених законів України обов'язкові для виконання та не суперечать одне одному, а повинні поєднуватись.

- кількість фахівців соціальної роботи в громаді (критично – жодного працівника, небезпечно - штатне забезпечення на 25 % відповідає встановленому нормативу, незадовільно - штатне забезпечення на 50 % відповідає встановленому нормативу, задовільно - штатне забезпечення на 75 % відповідає встановленому нормативу, оптимально – штатне забезпечення на 100 % відповідає встановленому нормативу)

- частка видатків бюджету на програми та заходи щодо соціального захисту дітей та соціальних послуг для дітей та сімей (включно фінансування проведення профілактичних рейдів з виявлення бездоглядних та безпритульних дітей, оплати послуг фахівця соціальної роботи, інших послуг з підтримки сімей з дітьми у складних життєвих обставинах, адресної допомоги сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі матеріальної для реінтеграції дітей у сім'ю та запобігання їх потраплянню до закладів інституційного догляду). Індикатори оцінки цього показника мають визначатись в залежності від кількості сімей з дітьми, чисельності дитячого населення, сімей/дітей у складних життєвих обставинах, кількості дітей, що перебувають в інтернатних закладах, тощо.

Важливим також є унормування штатної чисельності та навантаження медичних працівників, які надають медичні послуги дітям (педіатрів, сімейних лікарів), кількості працівників відділів ювенальної превенції Національної поліції України, адже їх кількість сьогодні є просто катастрофічно малою. Зазначене є актуальним для попередження дитячої смертності, жорстокого поводження з дітьми, показники яких є досить тривожними.

Висновки.

Проблема соціального сирітства, бездоглядності дітей може бути вирішена лише завдяки підвищенню рівня життя населення, соціально-економічного та демографічного покращення, подолання таких негативних соціальних явищ, як алкоголізм, наркоманія, насильство. Запровадження критеріїв оцінки державної політики у сфері профілактики соціального сирітства, як індикатора соціальної безпеки сприятиме об'єктивному розумінню стану роботи із попередження соціального сирітства в державі, кадрових та матеріальних можливостей основних структур, що задіяні в цьому процесі (служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді).

Список використаних джерел

1. Гаращук, О. В. Соціальна складова національної безпеки та сталого розвитку в умовах глобалізації / Олена Василівна Гаращук // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: О. В. Ярощук (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. – Том 27. – № 1. – С. 28-34. – ISSN 1993-0259.

2. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені наказом Мінекономрозвитку від 29.10.2013 № 1277.

3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс]: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

4. Про Національну стратегію профілактики соціального сирітства [Електронний ресурс]: Указ Президента від 22.10.2012 р. № 609/2012. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/609/2012>.

5. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей [Електронний ресурс] : Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

6. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс]: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

7.Слюсар Л. Демографічні витоки та наслідки проблеми соціального сирітства в сучасній Україні/ Л. Слюсар //Україна: аспекти праці. – 2010. – № 6. – С. 33–41. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Uap_2010_6_8.pdf

8. Щорічна державної доповіді про становище дітей в Україні: «Реалізація Конвенції ООН про права дитини в Україні: досягнення, проблеми, перспективи» за період 2009–20016 рр.) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.msp.gov.ua/timeline/Konvenciya-OON-z-prav-ditini.html>

References

1.Garashchuk, O. V. Social'na skladova nacional'noї bezpeki ta stalogo rozvitku v umovah globalizacії / Olena Vasilivna Garashchuk // Ekonomichnij analiz: zb. nauk. prac' / Ternopil's'kij nacional'nij ekonomichnij universitet; redkol.: O. V. YArashchuk (golov. red.) ta in. – Ternopil': Vidavnicho-poligrafichnij centr Ternopil's'kogo nacional'nogo ekonomichnogo universitetu «Ekonomichna dumka», 2017. – Tom 27. – № 1. – S. 28-34. – ISSN 1993-0259.

2. Metodichni rekomendacії shchodo rozrahunku rivnya ekonomichnoї bezpeki Ukraїni, zatverdzeni nakazom Minekonomrozvitku vid 29.10.2013 № 1277.

3. Pro zasady vnutrishn'oi i zovnishn'oi politiki [Elektronnij resurs] :Zakon Ukraїni vid 1 lipnya 2010 roku № 2411-VI – Rezhim dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

4. Pro Nacional'nu strategiyu profilaktiki social'nogo siritstva [Elektronnij resurs]: Ukaz Prezidenta vid 22.10.2012 r. № 609/2012. – Rezhim dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/609/2012>.

5. Pro organi i sluzhbi u spravah ditej ta special'ni ustanovi u spravah ditej [Elektronnij resurs] : Zakon Ukraїni vid 24 sichnya 1995 roku № 20/95-VR. – Rezhim dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

6. Pro osnovi nacional'noї bezpeki Ukraїni [Elektronnij resurs]: Zakon Ukraїni vid 19 chervnya 2003 roku № 964-IV – Rezhim dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

7.Slyusar L. Demografichni vitoki ta naslidki problemi social'nogo siritstva v suchasnij Ukraїni/ L. Slyusar //Ukraїna: aspekti pracі. – 2010. – № 6. – S. 33–41. – Rezhim dostupu : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Uap_2010_6_8.pdf

8. SHCHorichna derzhavnoї dopovidi pro stanovishche ditej v Ukraїni: «Realizaciya Konvencії OON pro prava ditini v Ukraїni: dosyagnennya, problemi, perspektivi» za period 2009–20016 rr.) [Elektronnij resurs] – Rezhim dostupu : <https://www.msp.gov.ua/timeline/Konvenciya-OON-z-prav-ditini.html>

УДК 351.86

Ю.В. Шабардіна, канд. екон. наук, доцент кафедри менеджменту та державної служби
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

С.В. Коваленко, магістр гр. ЗДС-172

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОСНОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Yuliia Shabardina, PhD in Economics, Associate Professor of Department of Management and Civil Service

Chernigiv National University of Technology, Chernigiv, Ukraine

Svitlana Kovalenko, master student

Chernigiv National University of Technology, Chernigiv, Ukraine

ENSURING INFORMATION SECURITY AS THE BASIS OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE IN MODERN CONDITIONS

У статті розкрито сутність та складові інформаційної безпеки як основи національної безпеки держави. Проаналізовано інституціональне забезпечення інформаційної безпеки в Україні. Визначена роль своєчасної та достовірної інформації в забезпеченні національних інтересів держави. Проаналізовано ступінь відкритості органів влади та доступності громадян до суспільно важливої інформації. Визначені тенденції цифрової трансформації України. На прикладі Чернігівської області окреслені головні загрози і виклики інформаційній безпеці України. Запропоновані шляхи удосконалення державної інформаційної політики.

Ключові слова: інформація; національна безпека; інформаційна безпека; інтернет; цифрова держава; відкриті дані

The article reveals the essence and components of information security as the basis of national security of the state. The institutional support of information security in Ukraine is analyzed. The role of timely and reliable information in ensuring the national interests of the state is determined. The degree of openness of the authorities and the accessibility of citizens to socially important information is analyzed. The trends of digital transformation of Ukraine are determined. The Chernihiv region outlines the main threats and challenges to the information security of Ukraine. The ways of improving the state information policy are proposed

Keywords: information; national security; information security; Internet; digital state; open data

Постановка проблеми. Роль інформації та інформаційних технологій у сучасному світі є надзвичайно важливою, в тому числі й на державному рівні. Оскільки здатність суспільства та його інституцій збирати, обробляти, аналізувати, систематизувати та нагромаджувати інформацію, забезпечувати свободу інформаційного обміну є однією із передумов соціального і технологічного прогресу та однією з основ успішної як внутрішньої, так і зовнішньої політики країни.

В інформаційній сфері України формуються стратегічні та поточні завдання внутрішньої й зовнішньої політики держави щодо забезпечення інформаційної безпеки як основи національної безпеки держави.

Конституцією України визначено, що “захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу”.

Суб’єктами регулювання державної інформаційної політики є органи державного управління загальної та спеціальної компетенції (ст. 6 Закону України “Про інформацію”).

На даний час в Україні визначено та законодавчо закріплено основні принципи, завдання і стратегічні напрями державної інформаційної політики, сформовано державні інститути відповідної компетенції, ухвалено цілу низку концепцій, програм.

Важливим етапом формування сучасної державної інформаційної політики стало ухвалення в 2016 році Доктрини інформаційної безпеки України. Документ закріпив базові підходи щодо формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації, а також військової агресії з боку Росії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Темі інформаційної безпеки присвячена значна кількість аналітичних, фахових публікацій. Проблематику національної та інформаційної безпеки, впливу інформаційного простору на всі сфери життєдіяльності суспільства та держави у своїх роботах розглядали дослідники, науковці, експерти інформаційної сфери В. Антонюк, В. Степанов, К. Савченко, Л. Ткачук, І. Тищенко, Н. Заніздра, Н. Нижник, О. Олійник, Г. Почепцов, В. Остроухов, В. Петрик, О. Степко та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Світ стоїть на порозі Четвертої технічної революції, яка повністю змінить спосіб життя людства. З середини минулого століття триває цифрова революція в усіх сферах життя. Технології стирають кордони матеріального, цифрового і біологічного світів. Швидкі, масштабні та системні зміни на даний час відбуваються в різних галузях. Спостерігаються помітні прориви в розробці нанотехнологій, штучного інтелекту, роботехніки, 3D-друку, квантових комп'ютерів. Технологічний прогрес також позначається і на сфері комунікації.

Одночасно із стрімким розвитком сфери інформаційних технологій, впровадженням новітніх розробок в усі галузі суспільного життя, відбувається формування свідомості людей в умовах інформаційного перенавантаження, виникають нові та вдосконалюються уже відомі інформаційні загрози національній безпеці держави, суспільству та громадянам. Разом з тим зростає рівень загроз несанкціонованого доступу в процес роботи систем та витоку важливої інформації.

Тому захист інформаційного простору та забезпечення інформаційної безпеки є нагальними для держави, оскільки є невід'ємним компонентом національної безпеки та цілісності України.

Мета статті полягає у визначенні основних загроз інформаційній безпеці України та розробці практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності державної інформаційної політики з метою захисту національних інтересів і забезпечення безпеки особи, суспільства й держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, враховуючи глобальний характер даної проблеми.

Виклад основного матеріалу. Поняття “національна безпека” визначено Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Термін інформаційна безпека різними дослідниками трактується по-різному.

Інформаційна безпека держави — це стан її захищеності, при якій спеціальні інформаційні операції, акти зовнішньої інформаційної агресії, інформаційний тероризм, незаконне зняття інформації (за допомогою спеціальних технічних засобів) та комп'ютерні злочини не завдають суттєвої шкоди національним інтересам [2, С. 137].

Поняття інформаційної безпеки включає в себе з одного боку забезпечення якісного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з іншого - контроль за непоширенням таємної інформації, сприяння цілісності суспільства, захисту від негативних інформаційних впливів тощо [4, С. 90].

Виходячи з вище поданих визначень одним із чинників інформаційної безпеки є поінформованість громадян, своєчасне надання достовірної інформації.

Україна робить помітні кроки для розвитку відкритого суспільства, забезпечення прозорості діяльності влади та відповідно формування довіри до державної влади.

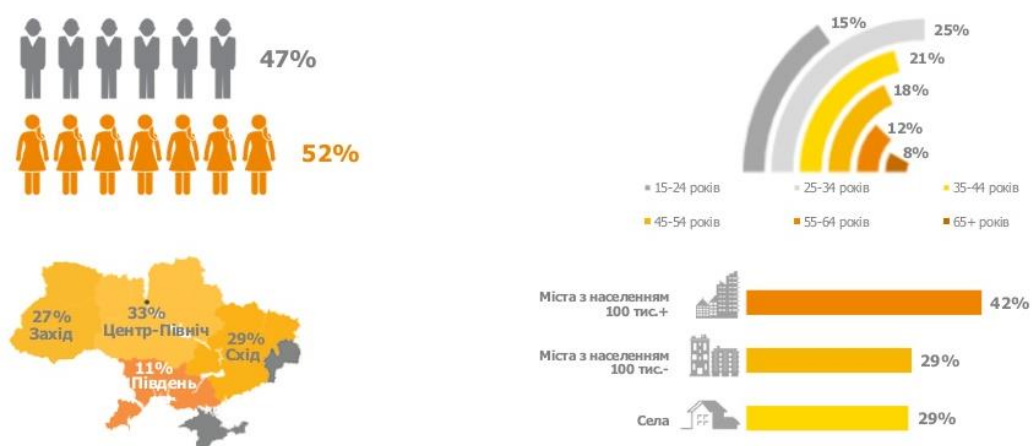
Одним із таких засобів поінформованості громадян є відкриті дані, які дозволяють забезпечити прозорість діяльності органів державної влади, відповідальність посадовців перед суспільством та надають змогу суспільству контролювати дії держави.

Україна посідає 17 сходинку серед 30 країн-лідерів у галузі прозорості інформації та друге місце серед країн, що досягли найбільшого успіху у відкритті даних [7]. Державне агентство з питань електронного урядування України є державним органом, відповідальним за реалізацію цієї політики. Зараз відкрито набори даних про будівництво, екологію, економіку, освіту, інфраструктуру, транспорт та іншу публічну інформацію.

Відкриті дані – це інформація, до якої мають доступ всі, і яку можна використовувати і поширювати. Їх використовують як органи влади, так і наукові, дослідницькі, освітні установи, комерційні компанії та громадяни. На основі відкритих даних створюють корисні для бізнесу та суспільства сервіси. У жовтні 2016 року Україна офіційно приєдналася до Міжнародної хартії відкритих даних, взявши на себе зобов'язання перед міжнародною спільнотою впроваджувати національну політику відкритих даних відповідно до принципів хартії. Відкриті дані мають потужний антикорупційний ефект та сприяють прозорості влади.

Україна поступово перетворюється на цифрову державу, «державу у смартфоні». Відповідно до оприлюднених намірів Міністерства цифрової трансформації України, зміни торкнуться не тільки адміністративних послуг, а й галузей охорони здоров'я, бізнесу, освіти, транспорту, судів, питань демократії тощо. Для цього потрібно оцифрувати ще багато послуг, оновити законодавчу базу, упорядкувати роботу держреєстрів, забезпечити технічні можливості й захист даних. Такі перетворення відбуваються синхронно із трансформацією українського суспільства та інформаційного простору.

Протягом 2014–2018 рр. вектор розвитку українських медіа загалом визначався загальними світовими тенденціями: стрімке зростання частки населення, яке має доступ до інтернету; зниження довіри до традиційних ЗМІ на тлі стрімкого зростання цифрових ЗМІ. За результатами дослідження Інтернет асоціації України в 2019 році Всесвітньою мережею регулярно користуються 22,96 млн. українців, або 71 %, порівняно з показником 63 % станом на кінець 2018 року. Згідно зі статистичними даними 66 % інтернет-користувачів використовують для виходу в Інтернет смартфон. Переважна більшість користувачів – українці у віці від 25 до 44 років (рис. 1).



В планах Міністерства цифрової трансформації України до 2024 року забезпечити доступом до високо швидкісного інтернету та онлайн-сервіс державних послуг майже всю транспортну інфраструктуру, населені пункти та соціальні об'єкти [5].

За таких умов оприлюднення інформації про діяльність органів виконавчої влади у мережі Інтернет стає реальною вимогою часу.

Згідно із ст. 3 Закону України "Про інформацію", до основних напрямів державної інформаційної політики в Україні віднесено створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування, постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів та забезпечення інформаційної безпеки України.

Крім забезпечення своєчасного, якісного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації органів державної влади та суспільно значущої інформації, інформаційна безпека реалізується завдяки збереженню суспільної моралі, самобутності української культури й мови, захисту суспільства від негативних інформаційних впливів, протидії зовнішній інформаційній агресії, інформаційному тероризму, які наносять шкоду національним інтересам. У цьому контексті важлива здатність держави керувати процесом вироблення та розповсюдження інформації, а також, дотримуючись свободи слова і права вибору громадян, регулювати зростаюче інформаційне навантаження.

Складовою інформаційної безпеки держави є обсяг національного інформаційного продукту, що виробляється в державі. Для підвищення рівня та якості програм і передач телерадіоорганізацій, забезпечення якісного стану телебачення і радіомовлення в нашій державі створена Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. Це постійно діючий позавідомчий державний орган, підзвітний Верховній Раді України та Президентові України. Основними завданнями Національної ради є:

- забезпечення свободи слова і масової інформації;
- обстоювання прав та законних інтересів телеглядачів і радіослухачів, виробників і розповсюджувачів телерадіопрограм;
- участь у розробці та здійсненні державної політики ліцензування телерадіоорганізацій, дотримання законодавства України в сфері телебачення і радіомовлення;
- раціональне використання радіочастотного ресурсу.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює розвиток суспільного мовлення в Україні, організовує інформаційну кампанію щодо переходу України на цифрове ефірне телебачення, займається посиленням національних пріоритетів у телерадіопросторі регіону, крім того проводить щоденний огляд дезінформації пропагандистських ЗМІ.

Питання інформаційної безпеки надзвичайно актуальне для Чернігівської області, адже з 22 районів регіону 7 – прикордонні [6]. Протяжність ділянки державного кордону складає 459 км, з яких 224 - російська ділянка, а 235 - білоруська. Чернігівська область межує з Гомельською областю Республіки Білорусь та Брянською областю Російської Федерації. Тому специфічною характеристикою саме Чернігівщини є засилля як російських, так і білоруських каналів [8]. Незважаючи на низку заходів, які провадяться для зменшення впливу на громадське суспільство, в результаті проведення моніторингів зафіксовано на окремих територіях прикордонних районів Чернігівщини можливість прийому іноземних теле- та радіопрограм. При цьому в прикордонній смузі практично всієї Чернігівської ділянки державного кордону з Російською Федерацією та Білоруссю спостерігається невпевнений прийом телесигналу вітчизняних мовників (рис. 2).



Рис. 2. Потенційні можливості прийому телесигналу іноземних теле- та радіопрограм

В умовах інформаційного перенавантаження масова свідомість часто не може розрізнити реальне від віртуального, факти від припущень та вимислів.

Поширення інформації, яка містить погрози переслідування, розправи, а також спотворення об'єктивної інформації, що спричиняє появу кризових ситуацій у державі, нагнітання страху і напруги в суспільстві, науковці визначили як інформаційний тероризм.

Слід констатувати, що дедалі більше деструктивних інформаційних впливів в Україні здійснюються на регіональному рівні, причому це характерно не лише для територій, які традиційно є зонами пріоритетного інформаційного впливу російської пропаганди, а й для західних регіонів України, де, крім російського, посилюється інформаційний вплив і сусідніх держав. Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб в Україні (МТГОТ) здійснено аналіз інформації, отриманої з відкритих джерел, щодо ситуацій, які можуть дестабілізувати українське суспільство. Лише у листопаді минулого року співробітники міністерства з відкритих джерел зафіксували більше 180 таких ситуацій. Частка, яка припадає на прикордонну Чернігівську область становить 3 % (рис. 3).

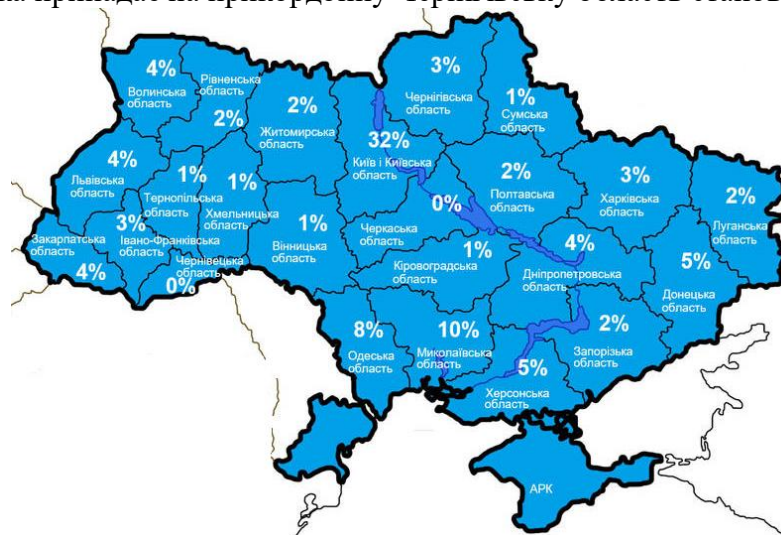


Рис. 3. Розподіл за регіонами України випадків виявлення потенційно небезпечної інформації, що може дестабілізувати українське суспільство

Маніпуляції історичними фактами, використання релігії та духовних цінностей для розколу суспільства, незаконне виготовлення та використання зброї, паплюження історичних

пам'яток, насилля, вербування російськими спецслужбами українських громадян, що призводить до підривної діяльності в Україні розхитують ситуацію всередині країни та роблять її вразливою ззовні.

Питання забезпечення прав національних меншин дедалі частіше стають предметом маніпуляції. Загострюючи ситуацію в прикордонних регіонах намагається дестабілізувати ситуацію. Такі тенденції становлять загрозу як громадянам України, так і національним інтересам в цілому.

Згубним залишається інформаційне домінування держави-агресора на тимчасово окупованих територіях Криму та Донбасу. Незважаючи на поступово відновлювану мережу теле- та радіомовлення для донесення українських новин на ці території, саме російські нарративи все ще здебільшого формують світосприйняття мешканців окупованих територій України. Серед причин такого явища – неповна сформованість державної політики щодо окупованих територій, що ускладнює вироблення спеціалізованого контенту для їхніх мешканців та протидію деструктивному впливу в інформаційній сфері. За даним опитування міжнародної організації Internews за підтримки проекту USAID "У-Медіа", яке проводилось у червні-липні 2019 року на всій території України за винятком тимчасово непідконтрольних українському уряду території Донецької та Луганської областей, а також АР Крим, понад 10% жителів України використовують як джерело новин російські засоби масової інформації. Серед причин використання українцями російських ЗМІ більшість респондентів (35%) назвали можливість отримати альтернативну точку зору, 22% заявили, що російські ЗМІ цікаві, 21% вказали на можливість отримувати новини російською мовою, а 4% упевнені, що російські ЗМІ більш правдиві та незалежні.

Маніпулятивний вплив з боку агресора стає наслідком усе ще несистемних зусиль із впровадження медіаграмотності в Україні та слабких освітніх програм щодо виховання критичного мислення. Значною мірою проблеми використання інтернет-сервісів пов'язані із невизначеністю юридичного статусу інтернет-ЗМІ в Україні та обмеженими можливостями України вплинути на тих інформаційних суб'єктів, що ведуть свою діяльність із території інших країн.

Усвідомлюючи загрозу суспільній злагоді та національній безпеці нашої країни упродовж 2014–2018 рр. вдалося істотно зменшити поширення на території України деструктивних наративів. Цьому сприяло:

- обмеження мовлення російських телеканалів та російського медіа-продукту (телесеріалів, кінофільмів);
- посилення контролю за друкованою літературою, яка містить висловлювання, що становлять загрозу національній безпеці;
- запровадження економічних санкцій, що дало змогу додатково обмежити діяльність частини російських соціальних мереж;
- висилання з території держави співробітників російських пропагандистських медіа тощо.

Значну роль у зниженні можливості стеження за громадянами України з боку російських спецслужб відіграло блокування відповідних сайтів. За даними компанії SimilarWeb, станом на 20 травня 2017 р. відвідуваність соціальної мережі «ВКонтакте» в Україні зменшилася на 3,35 млн. візитів за 5 днів блокування доступу (решта отримали доступ до заблокованого інтернет-ресурсу через VPN); відвідуваність російського інтернет-порталу yandex.ua знизилася приблизно на 2 млн візитів, мережа «Однокласники» втратила в середньому 1,67 млн візитів [1, С. 49]. Одночасно спостерігається зростання відвідуваності альтернативних ресурсів. На другий день після набуття чинності Указу Президента «Про застосування

персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» відвідуваність українцями мережі Facebook зросла на 40 %, а Google на 85 %.

З боку нашої держави здійснюються заходи недопущення реалізацій спроб РФ та підконтрольних їй терористичних угруповань поширювати інформаційну агресію на контрольовану Україною територію. Зокрема, у 2018 р. було запущено комплексну систему протидії антиукраїнському мовленню в зоні проведення Операції Об'єднаних сил в Луганській та Донецькій областях. За допомогою спеціальних технічних рішень зазначена система не дає змоги поширювати сигнал телевізійного мовлення держави-агресора та підконтрольних їй утворень на території Донецької та Луганської областей.

Отже, зусилля органів публічної влади, як суб'єкта системи забезпечення національної безпеки України, спрямовані на гарантування інформаційної безпеки особи в усіх сферах її життєдіяльності. Проте залишається багато не узгоджених та не вирішених нагальних питань.

Висновки і пропозиції. Досвід високорозвинутих держав свідчить про те, що зважена державна інформаційна політика гарантує стабільний соціально-економічний, політичний і культурний розвиток країни. Напрямки державної інформаційної політики кожна країна обирає відповідно до національних особливостей, специфіки культурного та соціально-економічного розвитку. Державна інформаційна політика повинна стимулювати зростання виробництва засобів інформатизації, телекомунікації, інформаційних продуктів і послуг та забезпечення попиту в суспільстві на них.

Головними проблемами забезпечення інформаційної безпеки в Україні залишаються:

- недосконалість інформаційного законодавства, зокрема в царині регулювання діяльності інтернет-ресурсів, що призвело до браку діалогу між державою та власниками соціальних сервісів;
- штучне та нелогічне формальне відокремлення кібернетичного простору від загального інформаційного простору;
- недостатня інформаційна присутність України в глобальному медіа-просторі;
- підвищена інформаційна залежність нашої держави від іноземних держав;
- незадовільний стан мережі дротового радіомовлення;
- використання неліцензійного програмного забезпечення;
- низький рівень обізнаності спеціалістів щодо можливостей використання інформаційно-комунікаційних технологій;
- застаріле технологічне обладнання українських телерадіокомпаній;
- недостатній рівень розвитку новітніх засобів комунікації;
- монополізм кабельного мовлення;
- незавершений перехід на цифровий формат мовлення;
- недостатня кількість програм щодо фінансування книговидавництва, підтримки кіновиробництва та формування інформаційного суспільства в цілому.

Отже, при визначенні основних напрямів державної інформаційної політики слід урахувати сучасні умови суспільного розвитку, а саме: формування інформаційного суспільства, яке усуває комунікаційні бар'єри на різних рівнях – міждержавному і на рівні окремих громадян. З огляду на це, погоджуючись з професором Г.Г. Почепцовим, серед головних напрямів здійснення сучасної державної інформаційної політики має бути: забезпечення свободи слова; сприяння вільному доступу до суспільно значущої інформації; збереження суспільної моралі, захист честі й гідності особистості; сприяння конкуренції у сфері засобів масової інформації; сприяння відкритості та прозорості органів державної влади й місцевого самоврядування; захист самобутності української культури й мови; переведення культурної спадщини держави в цифровий формат; захист інтересів найбільш

уразливих категорій громадян в інформаційній сфері; боротьба з неналежним використанням сучасних інформаційних технологій; гарантування інформаційної безпеки; захист персональних даних; охорона недоторканності приватного життя; формування позитивного іміджу України та її державних органів у світі [3].

Нагальною потребою є впровадження медіаграмотності в Україні та освітніх програм щодо виховання критичного мислення, що дозволило б нівелювати маніпуляційні впливи. Концентрація зусиль на чітких конкретних напрямках сприятиме створенню розвиненого та захищеного інформаційного середовища.

Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». – К. : НІСД, 2017. – 928 с.
2. Остроухов В., Петрик В. До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України [Електронний ресурс] / В. Остроухов, В. Петрик // Політичний менеджмент. — 2008. — № 4(31). — С. 135-141. — Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/59848>
3. Почепцов Г.Г. Сенси і війни: Україна і Росія в інформаційній і смисловій війнах / Г.Г. Почепцов. – К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2016. – С. 125.
4. Степко О.М. Аналіз головних складових інформаційної безпеки держави [Електронний ресурс] / О.М. Степко // Науковий вісник інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм. – 2011. – Випуск 1 (3). – С. 90-99. – Режим доступу: <http://jrnل.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/view/3214>
5. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/>
6. Офіційний сайт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. URL: <https://www.nrada.gov.ua/>
7. Офіційний сайт Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>
8. Офіційний сайт Чернігівської обласної державної адміністрації. URL: <http://cg.gov.ua/>

References

1. Analytical Report to the Annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine (2017), "Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovysche Ukrainy v 2017 rotsi" [On Internal and External Situation of Ukraine in 2017], NISD, Kyiv, Ukraine.
2. Ostroukhov, V. and Petryk, V. (2008), "To the problem of ensuring information security of Ukraine", Politychnyj menedzhment, [Online], vol. 4(31), available at: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/59848> (Accessed 5 Sept 2019).
3. Pocheptsov, H.H. (2016), Smysly i vijny: Ukraina i Rosiia v informatsijnij i smyslovij vijnakh [Meaning and War: Ukraine and Russia in the Information and Meaning Wars], Kyievo-Mohylians'ka akademiia, Kyiv, Ukraine.
4. Stepko, O.M. (2011), "Analysis of the main components of information security of the state", Naukovyj visnyk instytutu mizhnarodnykh vidnosyn NAU. Serii: ekonomika, pravo, politolohiia, turyzm, [Online], vol. 1(3), available at: <http://jrnل.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/view/3214> (Accessed 5 Sept 2019).
5. The official site of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine (2019), available at: <https://thedigital.gov.ua/> (Accessed 10 Sept 2019).
6. The official site of the National Council Ukraine on Television and Radio Broadcasting (2019), available at: <https://www.nrada.gov.ua/> (Accessed 13 Sept 2019).

7. The official site Government portal (2019), available at: <https://www.kmu.gov.ua/> (Accessed 12 Sept 2019).

8. The official site of the Chernihiv Regional State Administration (2019), available at: <http://cg.gov.ua/> (Accessed 12 Sept 2019).

Шабардіна Юлія Володимирівна

канд. екон. наук, доцент, доцент кафедри менеджменту та державної служби, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна)

Shabardina Yuliia, PhD in Economics, Associate Professor of Department of Management and Civil Service, Chernigiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14035 Chernihiv, Ukraine)

E-mail: shabardina.yulia@gmail.com

ORCID: [0000-0001-8559-6381](https://orcid.org/0000-0001-8559-6381)

Researcher ID: H-1570-2016

Коваленко Світлана Володимирівна

магістр гр. ЗДС-172, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, Україна)

Kovalenko Svitlana

master student, Chernigiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14035 Chernihiv, Ukraine)

E-mail: lanamargo@gmail.com

ORCID: [0000-0002-1291-7508](https://orcid.org/0000-0002-1291-7508)

Researcher ID: AAG-5000-2019

УДК 351/354(4)

К. А. Рябець, кандидат юридичних наук, доцент,
Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ, Україна

ПАРАДИГМА ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ВОДНОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ

Katerina Riabets, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Borys Grinchenko Kyiv University, Kiev, Ukraine

THE PARADIGM OF THE FORMATION OF THE POLITICAL AND LEGAL MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE WATER ECONOMY OF UKRAINE

У статті проаналізовано парадигму формування політико-правового механізму публічного управління в галузі водного господарства України. Досліджено систему та повноваження публічних інституцій в галузі водного господарства України. До системи спеціальних органів державного управління водним господарством України включено Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Державне агентство водних ресурсів України, Державну службу геології та надр України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство розвитку громад та територій України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державне агентство лісових ресурсів України, Державну екологічну інспекцію України. Сформульовано поняття "політико-правовий механізм публічного управління у галузі водного господарства" та "сучасні публічні інституції уповноважені формувати та реалізувати напрями державної водної політики".

Ключові слова: публічне управління, публічні інституції, органи державного управління, органи місцевого самоврядування, громадськість, водне господарство, політика, право.

The article analyzes the paradigm of forming a political and legal mechanism of public management in the field of water management in Ukraine. The system and powers of public institutions in the field of water management of Ukraine are investigated. The system of special bodies of state management of water management of Ukraine is included the Ministry of Energy and Environmental Protection of Ukraine, the State Agency for Water Resources of Ukraine, the State Service of Geology and Mines of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Communities and Territories of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, the State Agency of Forest Resources of Ukraine, the State Ecological Inspection of Ukraine. The concept of "political and legal mechanism of public management in the field of water management" and "modern public institutions authorized to formulate and implement the directions of state water policy" are formulated.

Keywords: public administration, public institutions, state bodies, bodies of local self-government, public, water management, politics, law.

Постановка проблеми. Територія України покрита мережею річкових долин, балок, ярів із численними водотоками. Останнім часом якість води в них постійно погіршується, багатьом із них загрожує повне зникнення. Наразі постала проблема не лише щодо непридатності малих річок як джерел питної води, а й щодо неможливості використання суспільством в цілому їхніх басейнів [20]. Безумовно, викладена негативна водно-екологічна ситуація на території України є наслідком неефективної державно-управлінської діяльності в галузі охорони, використання, відтворення водних ресурсів. Цілком обґрунтованим кроком на шляху удосконалення зазначеної діяльності є розробка парадигми політико-правового механізму публічного управління у галузі водного господарства України.

Аналіз останніх публікацій за обраною проблематикою свідчить про значний інтерес вчених до дослідження державно-управлінських аспектів у галузі водного господарства. Зокрема, С. Є. Антонова проаналізувала організаційно-правове забезпечення в сфері державного управління водозабезпечення населення [2], Н. В. Вострікова – зміст і сутність державного управління водними ресурсами, організаційне забезпечення державного управління водними ресурсами в Україні на національному рівні, оптимізацію функцій і завдань центральних органів виконавчої влади із управління водними ресурсами в Україні [3-5], В. О. Євдокимов та В. М. Жук – державне регулювання розвитку водогосподарського

комплексу шляхом впровадження інтегрованого підходу управління водними ресурсами за басейновим принципом [7], О. Ю. Судук – механізм державного регулювання водовикористання [23] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У науковій сфері України питання парадигми формування політико-правового механізму публічного управління в галузі водного господарства поки що залишається не розкритим.

Мета статті – розробити основні засади парадигми формування політико-правового механізму публічного управління в галузі водного господарства України.

Виклад основного матеріалу. Ефективність публічного управління в галузі водного господарства має безпосередню залежність від якості його політико-правового механізму.

Зауважимо, що поняття “механізм” найбільш ймовірно запозичено із сфери техніки [21, с. 50]. Надалі зазначений термін почав використовуватися майже у всіх сферах людської діяльності, у тому числі і в управлінській.

Слід відзначити, що поняття “механізм публічного управління” є мало досліджуваною теоретичною категорією. Її трактування у адміністративно-правовому контексті визначено як система встановлених законодавством елементів (процедур, проваджень, актів), що визначають сутність і особливості здійснення організаційно-розпорядчої діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, а також громадських об’єднань та інших інститутів громадянського суспільства для реалізації цілей і завдань державної політики в цілому і, зокрема, в окремих сферах (освіти, охорони здоров’я, використання природних ресурсів тощо) за умови забезпечення механізму політичної та юридичної відповідальності осіб, які виконують функції держави [10, с. 113].

Поняття “політико-правовий механізм публічного управління в галузі водного господарства” має уособлювати у собі єдину складну систему взаємопов’язаних елементів управлінського впливу уповноваженого кола публічних інституцій, діяльність яких законодавчо спрямована на формування та реалізацію напрямів публічної водної політики.

З огляду на вищевикладене, складовими елементами досліджуваного механізму необхідно вважати: систему публічних інституцій, які мають законодавчо визначені повноваження в галузі водного господарства; публічну водну політику, напрями якої формуються та впроваджуються компетентними публічними інституціями; правові норми, якими визначається структура системи публічних інституцій уповноважених формувати та реалізувати напрями публічної водної політики.

Проте, в Україні на сьогодні вести мову про формування та реалізацію публічними інституціями саме публічної водної політики не можна, оскільки для цього відсутня повноцінна платформа для їх співпраці. У зв’язку з цим органи державної влади відіграють яскраво виразну домінуючу над органами місцевого самоврядування та громадськістю роль у напрацюванні та затвердженні напрямів водної політики. Саме тому, у нашій державі поки що продовжує формуватися та реалізуватися державна, а не публічна водна політика.

Під сучасними публічними інституціями уповноваженими формувати та реалізувати напрями державної водної політики ми розуміємо компетентні на те органи державного управління, органи місцевого самоврядування, громадян та їх об’єднання.

Будь-яка форма управління реалізується через організаційну структуру управління. Системоутворюючі елементи організаційної структури державного управління в галузі водного господарства представлені низкою державних органів, що наділені специфічною водогосподарською компетенцією, яка обумовлена особливостями води як природного ресурсу.

На законодавчому рівні система органів державного управління в галузі водного господарства регламентована ч. 2 ст. 13 ВКУ, а саме: “Державне управління в галузі

використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, районні, обласні ради, органи виконавчої влади та інші державні органи відповідно до законодавства України”.

Специфіка повноважень органів державного управління в галузі водного господарства дозволяє поділити їх на органи загальної та спеціальної компетенції. При здійсненні зазначеної класифікації визначальною є сфера управлінського впливу компетентних державних органів.

Для органів державного управління загальної компетенції, на відміну від органів державного управління спеціальної компетенції, галузь водного господарства не є єдиним чи основним об’єктом їх впливу.

Досліджуючи спеціальні органи державного управління в аналізованій галузі, відзначимо, що ними є компетентні центральні органи виконавчої влади, які законодавчо зобов’язані формувати та реалізувати напрями державної водної політики. Викладене вони здійснюють шляхом застосування спеціальних форм і методів впливу на процеси водокористування, відтворення, збереження вод та запобігання і подолання наслідків їх шкідливої дії.

Одні вчені вважають, що систему органів державного управління спеціальної компетенції у водогосподарській галузі утворюють Міністерство охорони здоров’я України, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державне агентство водних ресурсів України, Державна екологічна інспекція України [26, с. 195]. Інші дослідники до неї включають Міністерство екології та природних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державну службу геології та надр України, Державне агентство екологічних інвестицій України, Державну екологічну інспекцію України, Державне агентство з управління зоною відчуження України [5, с. 76].

На наш погляд, систему спеціальних органів державного управління в галузі водного господарства складають Міністерство енергетики та захисту довкілля України (Мінекоенерго), Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство), Державна служба геології та надр України (Держгеонадра), Міністерство охорони здоров’я України (МОЗ), Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство), Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція).

Провідна роль Мінекоенерго у досліджуваній галузі прописана у пп. 2 п. 2 його Положення [17], відповідно до якого воно має своїм завданням забезпечення формування державної політики у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів.

Повноваження Мінекоенерго в галузі водного господарства полягають у забезпеченні нормативно-правового регулювання водних питань у різних сферах. Зокрема, на підставі Положення про Мінекоенерго воно згідно із:

пп. 99 п. 5 забезпечує у сфері організації охорони та використання природно-заповідного фонду нормативно-правове регулювання з питань ведення паспорта водно-болотного угіддя міжнародного значення;

пп. 111 п. 5 забезпечує у сфері охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів нормативно-правове регулювання з питань: затвердження правил, нормативів, норм з охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ресурсів; встановлення лімітів забору, використання води та лімітів скиду забруднюючих речовин у водні об’єкти; встановлення порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування, днопоглиблювальні

роботи, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду, а також порядку розроблення та затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та переліку забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується, розроблення та затвердження критеріїв оцінки забруднення підземних горизонтів водних об'єктів; встановлення критеріїв визначення екстремально високого рівня забруднення вод;

пп. 112 п. 5 забезпечує у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель нормативно-правове регулювання з питань: визначення правил, нормативів, норм у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель; організації та проведення моніторингу зрошуваних та осушуваних земель; ведення державного водного кадастру за розділом “Водокористування”.

З огляду на викладені повноваження Мінекоенерго можна зробити висновок, що вони у переважній більшості (пп. 99, 111 п. 5 Положення про Мінекоенерго) носять екологічний характер. При цьому варто підкреслити, що на нормативно-правовому рівні зазначена особливість значно підвищує рівень політики щодо екологізації водного господарства.

Відповідно до назви Держводагентства об'єктом його управлінської діяльності є водні ресурси, які визначені у ст. 1 Водного кодексу України як “обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території”.

Додатково зосередимо увагу, що об'єктами водного господарства виступають два види водних ресурсів – поверхневі та підземні.

Держводагентство відповідно до Положення [12] є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення *поверхневих* водних ресурсів (п. 1).

Повноваження Держводагентства викладені у п. 4 його Положення. Зазначимо деякі з них: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові енергетики та захисту довкілля; видає, анулює, здійснює переоформлення дозволів на проведення робіт на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах та територіальному морі) і видає їх дублікати; видає та анулює дозволи на спеціальне водокористування; розробляє та бере участь у виконанні державних цільових програм з питань водного господарства, меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; забезпечує задоволення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах, розробляє пропозиції щодо визначення пріоритетів розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель; веде державний водний кадастр за розділами “Поверхневі водні об'єкти” та “Водокористування” тощо.

Необхідно підкреслити, що згідно із викладеними положеннями управлінська діяльність Держводагентства стосується виключно одного виду водних ресурсів – поверхневих.

Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у галузі охорони та використання підземних вод є Держгеонадра. Відповідно до її Положення [5] вона веде державний облік підземних вод та водного кадастру (пп. 3 п. 4); організовує і координує роботу з проведення моніторингу мінерально-сировинної бази, геологічного середовища та підземних вод (пп. 8 п. 4); здійснює державний контроль за проведенням пошуково-розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення підземних вод (пп. 12 п. 4).

Зважаючи на те, що однією із галузей геології є гідрогеологія, тобто вчення про геологічну діяльність підземних вод, назва досліджуваної служби відповідає об'єкту її управлінської діяльності.

Проте, зазначена відповідність назви Держгеонадра об'єкту її управління – це виключно позитивний теоретичний фактор, що не відіграє вирішальну роль у забезпеченні ефективного рівня впровадження державної політики в частині охорони та використання підземних вод.

Проаналізувавши компетенцію Держводагентства та Держгеонадра, варто наголосити на одній із основних практичних проблем у галузі водного господарства, а саме – на наділенні різних органів центральної виконавчої влади повноваженнями щодо управління поверхневими та підземними водними ресурсами, що фактично унеможлиблює інтегроване його здійснення.

МОЗ є спеціальним органом державного управління, що забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та затверджує: показники якості питної води; регламенти використання небезпечних факторів, рівень їх гранично допустимої концентрації та орієнтовно безпечні рівні хімічних і біологічних факторів у предметах та виробках, воді, повітрі, ґрунті; переліки показників, за якими здійснюється виробничий контроль у сфері питної води та питного водопостачання; порядки здійснення виробничого контролю у сфері питної води та питного водопостачання і періодичність його проведення (пп. 12 п. 4 Положення про МОЗ) [18].

До недавнього часу державний моніторинг поверхневих вод суші й питної води здійснювала Державна санітарно-епідеміологічна служба, діяльність якої спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я України. Після її ліквідації 29.03.2017 р. [6] спостерігається суттєве послаблення державного моніторингу за якістю водних ресурсів. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, у повноваження якої наразі входить виконання вказаної функції виявляє низьку спроможність щодо ведення належного контролю за якістю та безпекою питної води [1].

До кола завдань Мінрегіону входить формування єдиної технічної, соціально-економічної політики у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення (пп. 1 п. 3 Положення про Мінрегіон) [19]. З метою виконання зазначеного воно затверджує: порядок розроблення та затвердження технічних умов у сфері питної води та питного водопостачання; порядок ведення та забезпечення моніторингу якості питної води і технічного стану об'єктів централізованого питного водопостачання та водовідведення (пп. 23 п. 4 Положення про Мінрегіон); погоджує в межах повноважень, передбачених законом, умови конкурсу на передачу в оренду чи концесію об'єктів у сферах водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності (пп. 25 п. 4 Положення про Мінрегіон); готує та оприлюднює національну доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні (пп. 26 п. 4 Положення про Мінрегіон).

Структурною одиницею Мінрегіону є Відділ водопровідно-каналізаційного господарства, який безпосередньо здійснює управлінські повноваження щодо водопостачання та водовідведення, серед них відзначимо: розробляє та бере участь у розробленні заходів, спрямованих на формування та реалізацію державної політики у сфері питної води та питного водопостачання, забезпечує їх реалізацію; розробляє та подає на затвердження порядок проведення моніторингу якості питної води і технічного стану об'єктів централізованого питного водопостачання; забезпечує у межах компетенції розроблення, перевірку, перегляд, внесення змін, скасування стандартів у сфері питної води та питного водопостачання; здійснює підготовку та оприлюднення національної доповіді про якість питної води і стан питного водопостачання в Україні [11].

ДСНС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Відповідно до її Положення вона реалізує державну політику у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також у сфері гідрометеорологічної діяльності [16].

У структурі ДСНС діє Управління гідрометеорології. Воно з метою виконання покладених на нього завдань організовує ведення державного водного кадастру за розділом “Поверхневі води” стосовно кількісних і якісних показників води та державного обліку поверхневих вод [24].

Держлісагентство також відіграє важливе значення у водній галузі. Відповідно до пп. 1 п. 3 його Положення воно реалізує державну політику у сфері лісового господарства [13]. Саме під його контролем відбувається один із вагомих заходів запобігання повеням та паводкам – заліснення берегів та відновлення в їх межах лісонасаджень.

Держекоінспекція реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у галузі охорони, використання та відтворення водних ресурсів (п. 3 Положення про Держекоінспекцію) [4].

Однією із особливостей Держекоінспекції є те, що вона у своїй діяльності використовує відповідні правові форми державного управління та методи державного (адміністративного) примусу. Зокрема, інспекція у межах своїх повноважень видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписує Голова Держекоінспекції [8, с. 202].

Другою публічною інституцією, що реалізує державну водну політику, є органи місцевого самоврядування. Вважається, що від їх діяльності залежить, чи перетвориться природокористування (у тому числі і водокористування) з другорядної сфери на основний компонент розвитку територій [9, с. 135].

Система органів місцевого самоврядування у досліджуваній галузі включає в себе обласні, районні, міські, районні у місті, селищні та сільські ради. Їх компетенція прописана у ст.ст. 8¹, 9 та 10 Водного кодексу України.

Третю публічну інституцію, яка реалізує державну водну політику, уособлюють громадяни та їх об'єднання (Всеукраїнська асоціація НУО Українська річкова мережа, Всеукраїнська екологічна ліга, Всеукраїнська екологічна громадська організація “МАМА-86”, Екологічно-гуманітарне об'єднання “Зелений світ”, Національний екологічний центр України, Український центр водно-екологічних проблем).

Важлива роль громадської участі у публічному управлінні, зокрема у реалізації напрямів державної водної політики, визнається широким колом науковців та практиків [22, с. 295]. З цього приводу вони пишуть, що чим вище рівень громадської участі, тим менш сприятливі умови для корупції та ігнорування суспільних інтересів [25, с. 49]; прозорість та громадська участь є ключовими інструментами у побудові ефективного управління. Обидва допомагають створити умови для того, щоб громадяни могли зрозуміти й оцінити рішення, які органи врядування приймають від їхнього імені, а також забезпечити, щоб у процесі прийняття рішень було враховано їх власні потреби та погляди. Ефективна прозорість та громадська участь можуть допомогти витіснити корупцію та зловживання владою. Вони є позитивними інструментами, адже допомагають створювати умови для збільшення довіри. Зрештою, вони також допомагають органам врядування використовувати вміння та досвід громадян з метою забезпечення кращого прийняття рішень та надання більш ефективних публічних послуг [27, с. 8] тощо.

Висновки і пропозиції. Результатом проведеного дослідження стало напрацювання основних засад парадигми формування політико-правового механізму публічного управління в галузі водного господарства України. Зокрема, сформульовані поняття “політико-правовий

механізм публічного управління у галузі водного господарства” та “сучасні публічні інституції уповноважені формувати та реалізувати напрями державної водної політики”, визначені складові елементи політико-правового механізму публічного управління в галузі водного господарства України.

Водночас, аналіз повноважень досліджуваних публічних інституцій засвідчив, що за ними закріплені усі необхідні повноваження для забезпечення нормального функціонування водного господарства. Проте, наділення управлінськими водогосподарськими повноваженнями досить масивної та розгалуженої системи органів публічного управління, що в переважній більшості функціонують у різних галузях економіки, значно знижує ефективність їх діяльності. З огляду на викладене, система суб'єктів публічного управління водним господарством має бути переглянута з урахуванням галузевих особливостей та специфіки об'єкта управління. Зазначене має забезпечити ефективне управління водними ресурсами та результативне їх використання.

Список використаних джерел

1. Аналітична записка Міністерства екології та природних ресурсів України з питань «Води і здоров'я» // Міністерство енергетики та захисту довкілля України. Офіційний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/files/images/news/27112017/Water%20and%20Health%20PP%20analytc%20paper.doc> [x](#)
2. Антонова С. Є. Організаційно-правове забезпечення в сфері державного управління водозабезпечення населення [Електронний ресурс] / С. Є. Антонова // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2014. – № 5. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=718>
3. Вострікова Н. В. Зміст і сутність державного управління водними ресурсами / Н. В. Вострікова // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 1. – С. 25-32.
4. Вострікова Н. В. Удосконалення організаційного забезпечення державного управління водними ресурсами в Україні на національному рівні / Н. В. Вострікова, В. П. Востріков // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 3. – С. 70-77.
5. Вострікова Н. В., Шпак Ю. В. Аналіз та оптимізація функцій і завдань центральних органів виконавчої влади із управління водними ресурсами в Україні / Н. В. Вострікова, Ю. В. Шпак // Інвестиції : практика та досвід. – 2015. – № 11. – С. 75-81.
6. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 берез. 2017 р. № 348 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-n>
7. Євдокимов В. О., Жук В. М. Державне регулювання розвитку водогосподарського комплексу шляхом впровадження інтегрованого підходу управління водними ресурсами за басейновим принципом / В. О. Євдокимов, // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 1(47). – С. 139-145.
8. Ємець Л. О. Державна екологічна інспекція : правовий статус, повноваження та особливості структури / Л. О. Ємець // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – Вип. 6. – Т. 1. – С. 198-203.
9. Казанчук І. Д. Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів виконавчої влади щодо охорони навколишнього природного середовища в умовах інтеграції України у Європейський Союз / І. Д. Казанчук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 131-138.
10. Легеза Ю. О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів / Ю. О. Легеза // Visegrad journal on human rights. – 2016. – № 6/1. – С. 110-118.
11. Положення про відділ водопровідно-каналізаційного господарства Управління інженерних систем Департаменту систем життєзабезпечення та житлової політики Мінрегіону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://regulation.gov.ua/documents/id242320>

12. Положення про Державне агентство водних ресурсів України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-p>
13. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовт. 2014 р. № 521 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-p>
14. Положення про Державну екологічну інспекцію України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 квіт. 2017 р. № 275 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-p>
15. Положення про Державну службу геології та надр України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 груд. 2015 р. № 1174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-p>
16. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1052 // Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Polozhennya.html>
17. Положення про Міністерство енергетики та захисту довкілля України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 верес. 2019 р. № 847 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-p#n8>
18. Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 267 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p>
19. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 верес. 2019 р. № 850 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2019-p>
20. Проблеми використання водних ресурсів потребують негайного розв'язання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/article/306442>
21. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г. Сутність і зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування / Р. М. Рудніцька, О. Г. Сидорчук // Публічне управління. – 2014. – № 4(10). – С. 50-60.
22. Рябець К. А. Політико-правові аспекти участі громадськості у здійсненні публічного управління в галузі водного господарства / К. А. Рябець // Теорія та практика публічного управління та адміністрування у ХХІ сторіччі : матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищ. осв. та молод. вчен. (Київ, 30 лист. 2018 р.). – Київ : НАДУ, 2018. – С. 295-297.
23. Судук О. Ю. Напрями вдосконалення механізмів державного регулювання водовикористання України / О. Ю. Судук // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 2(35). – С. 164-169.
24. Управління гідрометеорології Державної служби України з надзвичайних ситуацій // Державна служба з надзвичайних ситуацій. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Upravlinnya-gidrometeorologiyi.html>
25. Хвесик М. А., Левковська Л. В., Мандзик В. М. Економічні аспекти управління водокористуванням в умовах децентралізації влади в Україні / // Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія Економіка. – 2015. – Вип. 2(2). – С. 49-55.
26. Хмелінін В. О. Центральні органи виконавчої влади як суб'єкти публічного адміністрування у сфері водних ресурсів України / В. О. Хмелінін // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2014. – Вип. 5-2. – Т. 3. – С. 195-198.
27. Хьюз Т., Посібник з питань прозорості та громадської участі в Україні / Т. Хьюз, О. Гус. – Рада Європи, 2017. – 55 с.

References

1. Analitichna zapyska Ministerstva ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy z pytan «Vody i zdorovia» (2017) [Analytical note of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine on Water and Health] // Ministerstvo enerhetyky ta zakhystu dovkillia Ukrainy. Ofitsiyniy portal [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <https://menr.gov.ua/files/images/news/27112017/Water%20and%20Health%20PP%20analytc%20paper.docx> [in Ukrainian].

2. Antonova, S. Ye. (2014), Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia v sferi derzhavnoho upravlinnia vodozabezpechennia naselennia [Organizational and legal support in the sphere of public administration of water supply of the population] [Elektronnyi resurs] / S. Ye. Antonova // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 2014. № 5. – Rezhym dostupu: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=718> [in Ukrainian].
3. Vostrikova, N. V. (2015), Zmist i sutnist derzhavnoho upravlinnia vodnymy resursamy [The content and nature of public water management] / N. V. Vostrikova // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. Vyp. 1. S. 25-32 [in Ukrainian].
4. Vostrikova, N. V. (2015), Udoskonalennia orhanizatsiinoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia vodnymy resursamy v Ukraini na natsionalnomu rivni [Improvement of organizational support of state water management in Ukraine at the national level] / N. V. Vostrikova, V. P. Vostrikov // Aspekty publichnoho upravlinnia. № 3. S. 70-77 [in Ukrainian].
5. Vostrikova, N. V., Shpak, Yu. V. (2015), Analiz ta optymizatsiia funktsii i zavdan tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady iz upravlinnia vodnymy resursamy v Ukraini [Analysis and optimization of functions and tasks of central executive bodies on water resources management in Ukraine] / N. V. Vostrikova, Yu. V. Shpak // Investytsii: praktyka ta dosvid. № 11. S. 75-81 [in Ukrainian].
6. Deiaki pytannia Derzhavnoi sanitarno-epidemiolohichnoi sluzhby [Some issues of the State Sanitary and Epidemiological Service]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 berez. 2017 r. № 348 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-p> [in Ukrainian].
7. Ievdokymov, V. O., Zhuk, V. M. (2015), Derzhavne rehuliuвання rozvytku vodohospodarskoho kompleksu shliakhom vprovadzhennia intehrovanoho pidkhotu upravlinnia vodnymy resursamy za basynovym pryntsyptom [State regulation of the development of water management complex through the implementation of an integrated approach to water resources management by basin principle] / V. O. Yevdokymov, V. M. Zhuk // Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia. № 1(47). S. 139-145 [in Ukrainian].
8. Iemets, L. O. (2016), Derzhavna ekolohichna inspektsiia: pravovyi status, povnovazhennia ta osoblyvosti struktury [State environmental inspection: legal status, powers and features of the structure] / L. O. Yemets // Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava. Vyp. 6. T. 1. S. 198-203 [in Ukrainian].
9. Kazanchuk, I. D. (2010), Udoskonalennia administratyvno-pravovoho rehuliuвання diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady shchodo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha v umovakh intehratsii Ukrainy u Yevropeiskyi Soiuz [Improvement of administrative and legal regulation of the activity of executive authorities on environmental protection in the context of Ukraine's integration into the European Union] / I. D. Kazanchuk // Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav. № 3. S. 131-138 [in Ukrainian].
10. Leheza, Yu. O. (2016), Sutnist ta struktura administratyvno-pravovoho mekhanizmu publichnoho upravlinnia u sferi vykorystannia pryrodnykh resursiv [The essence and structure of the administrative and legal mechanism of public administration in the field of natural resources use] / Yu. O. Leheza // Visegrad journal on human rights. № 6/1. S. 110-118 [in Ukrainian].
11. Polozhennia pro viddil vodoprovodno-kanalizatsiinoho hospodarstva Upravlinnia inzhenernykh system Departamentu system zhyttiezabezpechennia ta zhytlovoi polityky Minrehionu [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <https://regulation.gov.ua/documents/id242320> [in Ukrainian].
12. Polozhennia pro Derzhavne ahentstvo vodnykh resursiv Ukrainy [Regulation on the State Water Resources Agency of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 serp. 2014 r. № 393 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-p> [in Ukrainian].
13. Polozhennia pro Derzhavne ahentstvo lisovykh resursiv Ukrainy [Regulation on the State Forest Resources Agency of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 zhovt. 2014 r. № 521 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-p> [in Ukrainian].
14. Polozhennia pro Derzhavnu ekolohichnu inspektsiiu Ukrainy [Regulation on the State Environmental Inspection of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19 kvit. 2017 r. № 275 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-p> [in Ukrainian].
15. Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu heolohii ta nadr Ukrainy [Regulations on the State Service of Geology and Subsoil of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 hrud. 2015 r. № 1174 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-p> [in Ukrainian].

16. Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii [Regulation on the State Emergency Service of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 hrud. 2015 r. № 1052 // Derzhavna sluzhba z nadzvychainykh sytuatsii. Ofitsiyni sait [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Polozhennya.html> [in Ukrainian].
17. Polozhennia pro Ministerstvo enerhetyky ta zakhystu dovkillia Ukrainy [Regulation on the Ministry of Energy and Environment of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 veres. 2019 r. № 847 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-p#n8> [in Ukrainian].
18. Polozhennia pro Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy [Regulation on the Ministry of Health of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 berez. 2015 r. № 267 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p> [in Ukrainian].
19. Polozhennia pro Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy [Regulation on the Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine], zatv. Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 veres. 2019 r. № 850 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2019-p> [in Ukrainian].
20. Problemy vykorystannia vodnykh resursiv potrebuiut nehaihnoho rozviazannia [4. Water problems need immediate resolution] [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.golos.com.ua/article/306442> [in Ukrainian].
21. Rudnitska, R. M., Sydorchuk, O. H. (2014), Sutnist i zmist mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia ta pryntsypiv yikh funktsionuvannia [The essence and content of mechanisms of public administration and principles of their functioning] / R. M. Rudnitska, O. H. Sydorchuk // Publichne upravlinnia. № 4(10). S. 50-60 [in Ukrainian].
22. Riabets, K. A. (2018), Polityko-pravovi aspekty uchasti hromadskosti u zdiisnenni publichnoho upravlinnia v haluzi vodnoho hospodarstva [Political and Legal Aspects of Public Involvement in Public Management in the Water Industry] / K. A. Riabets // Teoriia ta praktyka publichnoho upravlinnia ta administruvannia u KhKhI storichchi: materialy I Vseukr. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu zdobuvachiv vyshch. osv. ta molod. vchen. (Kyiv, 30 lyst. 2018 r.). Kyiv: NADU, S. 295-297 [in Ukrainian].
23. Suduk, O. Yu. (2015), Napriamy vdoshkonalennia mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання vodovykorystannia Ukrainy [Directions of improvement of mechanisms of state regulation of water use of Ukraine] / O. Yu. Suduk // Stratehichni priorityty. № 2(35). S. 164-169 [in Ukrainian].
24. Upravlinnia hidrometeorologii Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii [Department of Hydrometeorology of the State Emergency Service of Ukraine] // Derzhavna sluzhba z nadzvychainykh sytuatsii. Ofitsiyni sait [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Upravlinnya-gidrometeorologiyi.html> [in Ukrainian].
25. Khvesyk, M. A. (2015), Ekonomichni aspekty upravlinnia vodokorystuvanniam v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Economic aspects of water management in the conditions of decentralization of power in Ukraine] / M. A. Khvesyk, L. V. Levkovska, V. M. Mandzyk // Naukovyi visn. Mukachivskoho derzhavnoho universytetu. Seriya Ekonomika. Vyp. 2(2). S. 49-55 [in Ukrainian].
26. Khmelinin, V. O. (2014), Tsentralni orhany vykonavchoi vlady yak subiekty publichnoho administruvannia u sferi vodnykh resursiv Ukrainy [Central executive bodies as subjects of public administration in the sphere of water resources of Ukraine] / V. O. Khmelinin // Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriya Yurydychni nauky. Vyp. 5-2. T. 3. S. 195-198 [in Ukrainian].
27. Khiuz, T. (2017), Posibnyk z pytan prozorsti ta hromadskoi uchasti v Ukraini [Handbook on Transparency and Public Participation in Ukraine] / T. Khiuz, O. Hus. Rada Yevropy, 55 s. [in Ukrainian].

Рябець Катерина Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри управління, Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ, Україна (вул. Тимошенка, 13-б, м. Київ, 04212, Україна).

Ryabets Katerina Anatolievna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Management Department, Borys Grinchenko Kyiv University, Kiev, Ukraine (Tymoshenko St., 13-b, Kyiv, 04212, Ukraine).

E-mail: rjabetz2017@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2354-4118

Researcher ID: U-3525-2018

УДК. 351.778

М.М. Ребкало, кандидат наук з державного управління
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна

СУТНІСНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ВПЛИВУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ НА СЕРЕДОВИЩЕ МЕШКАННЯ ЛЮДИНИ.

Rebkalo Mykola, PhD in Public Administration,
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine

SUBSTANTIAL ASPECTS OF THE STATE-AND-GOVERNMENT INFLUENCE OF THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE ON THE HUMAN ENVIRONMENT

У статті проаналізовано сутнісні аспекти державно-управлінської діяльності Кабінету Міністрів України у сфері середовища життєдіяльності населення. Встановлено, що управлінський вплив Кабінет Міністрів України спрямовує на окремі галузі структури середовища мешкання людини. Уряд України реалізує державну екологічну політику через систему заходів організаційно-правового характеру, які випливають із змісту його повноважень та компетенцій, і які сформульовані у Конституції та законах України. Це дозволяє уряду забезпечити нормальний рівень розвитку середовища життєдіяльності людини та формувати у суспільстві необхідний для населення екологічний порядок. У статті розкрито зміст основних управлінських функцій, які здійснює Кабінет Міністрів України задля підтримання середовища мешкання людини на необхідному для суспільства і держави рівні.

Ключові слова: середовище мешкання людини; сфера життєдіяльності населення; державний управлінський вплив; Кабінет Міністрів України; функції державного управління; законодавство з екологічної безпеки.

The article analyzes the essential aspects of the state-and-government activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Such activity is aimed at providing conditions for normal development of the human environment. As a result of the study, it was established that the Cabinet of Ministers of Ukraine is conducting public administration in the human environment in accordance with the international acts that are in force in Ukraine, the laws of Ukraine, decrees of the President of Ukraine and other subordinate acts. The Cabinet of Ministers of Ukraine directs the government influence on the certain spheres of public life that are a part of environment of the population life activity. The following are identified among them: the sphere of environmental protection; the sphere of production, transport and labor protection; the sphere of civil protection; the sphere of national security, defense capability and military-industrial complex; health, recreation and tourism; the field of science and education. The Cabinet of Ministers of Ukraine implements the state environmental policy through the measures system of organizational and legal nature. These measures are aimed at protection of environment of the population life activities. The main condition for the effective implementation of this process is the principle's observance of the uniform development of specific spheres and branches, which the general condition of the human environment essentially depends on. It is concluded that in accordance with the legislation of Ukraine, the Cabinet of Ministers is endowed with a number of different powers that allow to ensure the normal level of development of the human environment, to formulate in the society the ecological order necessary for the population. This is an extremely important condition of the state-and-government influence on the human environment. The article outlines the main functions implemented by the Cabinet of Ministers of Ukraine in the sphere of human environment. These managerial functions are generally in line with the powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine and aimed at maintaining a stable and good level of living conditions of the population. It is noted that government functions are implemented in a comprehensive, public, transparent, systematic and effective manner.

Key words: human environment; sphere of the population life activity; state-and-government influence; Cabinet of Ministers of Ukraine; government functions; legislation on environmental safety.

Постановка проблеми. Україна є Східноєвропейською державою Її територія займає понад 603 тисячі квадратних кілометрів суходолу і розташована переважно у помірно континентальному кліматичному поясі. З точки зору наявності об'єктів промислового і сільськогосподарського призначення та потужної мінерально-сировинної бази Україна входить до числа провідних держав світу. Прискорена модернізація та випереджальний розвиток були визначені стратегічною метою державної політики України в останньому десятилітті. Але такий стан зумовив виникнення деяких проблем пов'язаних з екологічною безпекою суспільства що негативно відобразилось на середовище мешкання населення. У цьому напрямі ключовими проблемами на державному рівні визнані забруднення повітря,

питання переробки та знищення побутових відходів, якість водних ресурсів, деградація земель, втрата біорізноманіття, стан державної системи моніторингу довкілля і таке інше [1]. У зв'язку з цим набуває певної актуальності завдання забезпечення стійкості екологічної сфери як в масштабі країни в цілому, так і її регіонів, де безпосередньо часто і гостро стоять проблеми охорони середовища проживання людини. У вирішенні існуючих проблем як показує державно-управлінська практика приймають активну участь органи виконавчої влади усіх рівнів. Упродовж цього, на нашу думку буде доцільним провести дослідження змісту державно-управлінського впливу Кабінету Міністрів України щодо стабілізації сфери життєдіяльності людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки з'явилося досить багато цікавих робіт присвячених вивченню різних сторін державного управління у сфері природокористування й охорони середовища життєдіяльності людини. Так Н. Коцур з точки зору сучасної науки проаналізував ризики негативного впливу довкілля на здоров'я людини, І. Дуднікова присвятила свої дослідження теоретико-методологічним засадам екології людини в контексті глобальних проблем людства. О. Шем'яков вивчав теоретичні підходи щодо змісту управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища. О. Гулак та Л. Стоцька в своїх роботах аналізували теоретичні та правові аспекти реалізації державної політики у сфері оптимізації стану навколишнього природного середовища, а А. Надежденко акцентував увагу на проблемах організаційного та економічного механізму публічного управління в контексті реалізації екологічної політики України і таке інше.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Разом з тим, незважаючи на високу актуальність проблеми, на нашу думку є потреба у дослідженні діяльності, спрямованої на стабілізацію середовища проживання населення з точки зору участі в цьому процесі Уряду України. У зв'язку з цим в рамках даної статті проаналізовано сучасний стан державного управлінського впливу органу виконавчої влади вищого рівня України на середовище проживання (мешкання) населення.

Мета статті. Головною метою статті є визначення сутнісних аспектів державно-управлінської діяльності Кабінету Міністрів України, спрямованої на забезпечення умов стабільно-нормального розвитку середовища мешкання людини та з'ясувати особливості його функціонального впливу на зазначену сферу.

Виклад основного матеріалу. Усвідомлюючи те, що ця стаття присвячена проблемам збереження середовища мешкання людини, вважаємо за доцільно визначитися з дефініцією цього поняття. В науковій літературі існують багато авторських поглядів стосовно змісту середовища мешкання людини. Це обумовлено тим, що воно досліджувалося представниками різних галузевих наук, таких як екологія, медицина, право, державне управління й інші. Не припиняючи роль існуючих формулювань середовища мешкання людини, на нашу думку доцільно звернутися з цього приводу до законодавства України. Так у ст. 1 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" визначено поняття середовища життєдіяльності людини, як сукупність об'єктів, явищ і факторів навколишнього середовища (природного і штучно створеного), що безпосередньо оточують людину і визначають умови її проживання, харчування, праці, відпочинку, навчання, виховання [2].

Принагідність такого визначення підтверджується тим, що:

по-перше воно несе вичерпну, з точки зору права інформацію стосовно поняття середовища існування людини і населення в цілому;

по-друге згадане вище визначення середовища мешкання населення (природне та штучне) уможливорює його поділ на окремі структурні складові, такий підхід, на наш погляд

сприятиме кращому розумінню змісту повноважень та функцій, як сутнісних аспектів державно-управлінського впливу Уряду України на зазначений об'єкт управлінської діяльності.

Проведений узагальнений аналіз діючого законодавства України з екологічної безпеки, розпорядчо-виконавчої діяльності Кабінету Міністрів України дозволяє зробити висновок, що управлінська діяльність цього державного органу у напрямі підтримання у належному стані середовище мешкання населення зосереджується у певних сферах, які слід вважати складовими об'єкту його управлінського впливу.

Ключовою для середовища мешкання людини на наш погляд є сфера охорони навколишнього природного середовища. В цьому напрямі Кабінет Міністрів України уповноважений здійснювати наступні заходи: фінансувати природоохоронні заходи та заходи, пов'язані з національним використанням і збереженням природних ресурсів; визначати порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів підприємствам, установам, організаціям і громадянам; поліпшувати екологічний стан басейнів річок України та якості питної води; підвищувати стійкість та екологічність лісів; запобігати забрудненню морських і внутрішніх вод; зберігати і раціонально використовувати ресурси тваринного та рослинного світу і таке інше [3].

У сфері виробництва, транспорту та охорони праці Уряд України вправі: гарантувати безпеку виробництва на ядерних об'єктах та об'єктах з іонізаційним випромінюванням; визначати процедуру видачі, переоформлення, анулювання суб'єктам господарювання дозволів на виконання робіт та на експлуатацію устаткування підвищеної небезпеки; формувати основні засади і вимоги до безпеки на залізничному, морському, авіаційному та автомобільному транспорті та правила організації безпечного руху зазначеними видами транспорту; затверджувати механізм проведення розслідувань та ведення обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві; встановлювати порядок проведення державної експертизи технологічної, конструкторської, технічної документації на виготовлення засобів виробництва відповідно до вимог актів про охорону праці й інше [4].

У сфері цивільного захисту Кабінет Міністрів:

встановлює і підтримує Єдину державну систему цивільного захисту; забезпечує захист населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій; організовує заходи протидії терористичній діяльності;

визначає основні завдання, порядок утворення та склад спеціалізованих служб цивільного захисту;

здійснює фінансове забезпечення заходів з запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного і соціального характеру;

організовує навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях, визначає його структуру, види та форми;

сприяє формуванню системи оповіщення населення, сил цивільного захисту про загрозу виникнення різних видів надзвичайних ситуацій;

створює систему захисних споруд від згубної дії наслідків надзвичайної ситуації;

формує механізм забезпечення населення і працівників формувань та спеціалізованих служб засобами радіаційного та хімічного захисту у разі виникнення надзвичайної ситуації на радіаційно та хімічно небезпечних об'єктах;

виробляє організаційні засади діяльності добровільних формувань цивільного захисту щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

забезпечує проведення загальної або часткової евакуації населення тимчасового або безповоротного характеру; формує матеріальні резерви щодо запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [5].

У сфері національної безпеки, обороноздатності та військово-промислового комплексу (далі – ВПК) Уряд України уповноважений:

встановлювати систему екологізації військово-промислового комплексу;

впроваджувати в Збройних Силах України механізм екологічного моніторингу військових гарнізонів і підприємств ВПК;

створювати базу даних екологічного стану об'єктів оборонної сфери і можливостей використання ресурсів ВПК для ліквідації завданої довкіллю шкоди;

формувати екологічний світогляд особового складу Збройних Сил України, робітників і службовців підприємств ВПК;

створювати умови щодо розв'язання екологічних проблем, пов'язаних з розподілом Чорноморського флоту, його берегової інфраструктури;

визначати в навчально-бойовій та виробничій діяльності порядок раціонального природокористування, екологічно безпечного використання територій, об'єктів, земель, лісів і водних акваторій, призначених для потреб оборони держави;

організовувати ліквідацію наслідків екологічної шкоди, завданої військово-оборонною діяльністю і, зокрема, компенсацію збитків, завданих тимчасовою дислокацією на території України іноземних військ [6].

У сфері охорони здоров'я, відпочинку та туризму на Уряд України покладаються такі повноваження: фінансувати сферу охорони здоров'я, відпочинку та туризму; здійснювати міжнародне співробітництво з питань молодіжної політики, охорони здоров'я, відпочинку та туризму; організовувати мережу медико-генетичних, консультацій центрів та центрів планування сім'ї, пологових будинків, санаторіїв і будинків відпочинку для вагітних жінок і матерів з дітьми; забезпечувати санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фітосанітарний, екологічний контроль; встановлювати критерії оцінювання ступеню ризику для санітарного та епідемічного благополуччя населення від діяльності суб'єктів господарювання; розвивати сферу туризму і курортів та перетворення її у високоефективну, інтегровану у світовий ринок галузь; забезпечувати відпочинок та оздоровлення дітей, зайнятість підлітків влітку, стимулювати діяльності дитячих оздоровчих закладів; встановлювати механізм санаторно-курортного лікування та відпочинку громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи й інше [7].

У сфері науки та освіти Кабінет Міністрів України має право: створювати систему екологічної освіти, виховання та інформування, яка б відповідала міжнародним стандартам; розробляти і впроваджувати сучасні наукові методи оцінки оптимальних рівнів використання біологічних ресурсів; розширювати мережу спеціальних навчальних еколого-правових закладів; створювати нові та реорганізовувати існуючі наукові центри, діяльність яких пов'язана із дослідженням різноманітних проблем середовища існування населення; удосконалювати рівень екологічної інформованості учнів, студентів та слухачів; визначати пріоритетні наукові дослідження у галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки; сприяти науковим дослідженням у сфері охорони здоров'я, відпочинку та туризму, впроваджувати в життя їх результати [8].

Отже, викладене вище вказує на те, що Уряд України здійснює державно-управлінську діяльність у середовищі мешкання людини відповідно до діючої законодавчої бази, нормами якої визначено повноваження цього державного органу. Свій управлінський вплив він рівномірно спрямовує на окремі ключові сфери життєдіяльності населення.

Державно-управлінська діяльність Кабінету Міністрів України реалізується через функції. Під функціями державного управління у сфері середовища життєдіяльності людини слід розуміти основні напрями організаційно-правового впливу Уряду України на процеси,

що відбуваються у ньому задля раціонального використання та забезпечення стабільного стану.

Найпоширенішою у вітчизняній науковій літературі є класифікація функцій державного управління на загальні, спеціальні та допоміжні. Найбільш значущу роль у напрямі підтримання стабільного середовища мешкання людини, на нашу думку відіграють загальні функції. Класифікація останніх вченими представниками науки державного управління та адміністративного права має різні вирази. Один із варіантів визначив Ф. Фіночко, де функції поділяються на прогнозування, планування, організацію, регулювання, координацію й контроль [9, с. 126-130]. В цьому контексті розглянемо основний зміст функцій управлінського впливу Кабінету Міністрів України на різні прояви, що виникають в середовищі існування людини.

Функція прогнозування являє собою системне передбачення стану, динаміки та перспектив розвитку явищ і процесів, які проходять у сфері середовища мешкання людини [9; с.126]. Прогнозуючи подальший розвиток середовища існування людини Уряд України, як показує його управлінська практика зосереджується на таких сторонах діяльності.

По-перше, передбачення розвитку в найближчу та подальшу перспективу процесів, пов'язаних із природокористуванням та охороною навколишнього середовища, екологічне та техніко-економічне обґрунтування можливості і доцільності освоєння, використання природних ресурсів та об'єктів.

По-друге, прогнозування можливих змін у середовищі існування населення, задля формування і реалізації попереджувальних заходів різного спрямування та призначення.

По-третє, виявлення ймовірних негативних наслідків експлуатації територій, об'єктів, природоохоронних зон, моделювання механізмів впливу на ефективне управління землеустроєм, лісовпорядкуванням, просторовим укладом ділянок вод, надр, заповідників, інших природних територій, балансовому і кадастрового обліку природних ресурсів і об'єктів.

По-четверте, передбачення можливостей виникнення надзвичайних ситуацій природного, техногенного, соціального та екологічного характеру з метою попередження їх згубної та руйнівної дії на середовище життя і діяльності людини, моделювання механізмів ліквідації їх наслідків.

По-п'яте, аналіз очевидних небезпек військового характеру задля якісної оцінки наслідків їх виникнення та формування ефективної системи заходів протидії і управління ними.

По-шосте, прогнозування процесу оздоровлення населення як у повсякденному житті, так і на виробництві, розвитку окремих видів медичної допомоги, фінансово-господарської діяльності суб'єктів охорони здоров'я, санітарно-курортного лікування та відпочинку й інше.

Усвідомлюючи те, що природним шляхом не завжди являється можливим подолання негативного впливу різних факторів на середовище життєдіяльності людини, що становить реальну загрозу як національній безпеці України, так і суспільству в цілому не завжди в цей процес послідовно і наступально повинен втручатися Уряд України. Одним із дієвих заходів в цьому напрямі є планування управлінської діяльності. Функція планування полягає у науковій обґрунтованості варіантів подальшого використання, поновлення, розвитку усього того, що істотно може вплинути на стан середовища мешкання людини. Уряд України реалізує дану функцію шляхом створення і виконання певних організаційно-правових заходів. У цьому напрямі формуються плани (оперативні, тактичні та стратегічні) щодо запобігання виникнення небезпек у різних сферах середовища життя і діяльності людини. Зазначена функція реалізується також через такі урядові заходи як стандартизація та нормування. У зв'язку з цим Кабінет Міністрів України не тільки реалізує завдання

визначенні екологічним законодавством України, але планує і свої, які знаходять свій вираз у різного роду урядових документах по збереженню середовища мешкання людини. Прикладом цьому є розпорядження "Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища" й інше.

Системний розгляд розпорядчо-виконавчої діяльності Кабінету Міністрів України дозволяє зауважити, що питома вага в цьому процесі припадає на програмування розвитку різних суспільних сфер, в тому числі й середовища життєдіяльності людини. Протягом останніх десятиліть Уряд України постійно спонукав підпорядковані органи та суб'єкти господарювання щодо розробки цілеспрямованих та послідовних заходів з недопущення виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру. В полі зору Уряду України знаходиться програмування заходів з упорядкування процесів управління силами цивільного захисту підприємств, установ, організацій, у власності або користуванні яких перебувають об'єкти підвищеної небезпеки та у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій в умовах мирного стану та в особливий період. Яскраво-виражені обриси має діяльність щодо створення програм у сфері охорони природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Так постановою Кабінету Міністрів України була схвалена "Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища". У напрямі покращення санітарно-епідеміологічного стану населення прийнято ряд програм протидії небезпечним хворобам таким як туберкульоз та ВІЛ-інфекція, максимально наближено медичні послуги до хворого, забезпечено широкий доступ населення до послуг з діагностики та лікування. В напрямі надання соціальної та медичної допомоги постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, проведення інших заходів подібного характеру Уряд України затвердив план щодо вшанування 30-ої роковини Чорнобильської катастрофи. Для раціонального поєднання жінкою професійної зайнятості з материнством і поліпшення становища сім'ї Кабінетом Міністрів України розроблено і затверджено довгострокову програму поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства й інше.

Організаційна функція передбачає створення структури та апарату державних органів, забезпечення їх діяльності нормативно-правовою базою, встановлення взаємозв'язків між суб'єктами управління, роботу з кадрами тощо [8; с.127]. За допомогою цієї функції Кабінет Міністрів України встановлює правові норми, нормативи, державні стандарти в галузі охорони навколишнього середовища, проводить екологічну оцінку його стану. Нормалізує процеси, пов'язані з готовністю потенційно небезпечних об'єктів до протидії надзвичайним ситуаціям та дієвості заходів щодо захисту населення і території від згубної дії її наслідків. Забезпечує організаційно-методичний супровід бюджетних коштів на потреби безпеки різних видів транспорту та з охорони праці. Налагоджує формування матеріально-технічних, продовольчих, медичних та інших резервних запасів задля підтримання у належному стані середовища мешкання людини. Улаштовує доступність громадян до послуг медичного, освітнього та фізкультурно-оздоровчого характеру. Упорядковує процес розроблення і здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку охорони здоров'я, освіти, культури і спорту. Створює систему ринкових важелів впливу на розвиток внутрішнього туризму та з метою відродження в Україні традиційних центрів туризму і формування нових туристських районів.

Функція регулювання являє собою комплекс заходів та дій, які застосовуються Урядом України для корекції належного проходження усіх суспільних процесів. Упродовж цього Уряд України врегульовує захист населення і територій при виникненні надзвичайних ситуацій різного характеру та пожеж, забезпечує безпеку людей в районах їх проходження.

Державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки, ліцензування такої діяльності, проведення державного нагляду за дотриманням, норм, правил, стандартів у сфері використання ядерної енергії у мирних цілях є одним напрямів регуляторної політики Уряду України. Він бере участь у налагодженні системи заходів соціально-економічного і медичного характеру з метою збереження та підвищення здоров'я як окремої людини, так і населення в цілому.

Протидіючи небезпечним чинникам на виробництві Кабінет Міністрів України посилює вплив на підвищення рівня організованості і дисципліни працівників підприємств незалежно від форми власності, їхню кваліфікацію, санітарно-технічні умови праці, а також на профілактичну роботу з техніки безпеки. Уряд України забезпечує прямі бюджетні асигнування в розвиток туризму, стандартизацію туристської індустрії, сертифікацію туристичного продукту, здійснює захист прав та інтересів туристів, їх безпеку під час відпочинку. Під його впливом знаходяться питання збереження рівноваги фонду тваринного і рослинного світу, раціонального використання природного потенціалу України, відтворення природних ресурсів. Задля нормалізації транспортної безпеки населення врегульовується транспортна інфраструктура. Не залишаються поза увагою Кабінету Міністрів України безпека підприємств військово-промислового комплексу, який відіграє ключову роль щодо забезпечення незалежності, суверенітету та попередженні військової агресії проти України, всебічно сприяє протидії тероризму та корупції.

Функція координації передбачає узгодження діяльності міністерств інших органів державної виконавчої влади у певній суспільній сфері. Уряд України координує діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язану з охороною навколишнього природного середовища, виконанням державних, регіональних і міждержавних екологічних програм. У зв'язку з цим координації підлягають наступні сторони його розпорядчо-виконавчої діяльності. Узгоджуються процеси щодо створення нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання питань підтримання на належному рівні середовища життєдіяльності людини, їх своєчасне виконання. Погоджуються заходи з безпеки на виробництві, транспорті, надійної роботи елементів системи пожежної безпеки. Узгоджуються питання реалізації урядової антикорупційної політики на державному, регіональному, місцевому рівнях. Координуються завдання антитерористичної діяльності та громадської безпеки.

Обов'язковою умовою успішного вирішення проблем природної та техногенної безпеки є забезпечення Кабінетом Міністрів України міжвідомчої координації. Так у полі зору Уряду України знаходиться робота усіх зацікавлених міністерств, інших державних органів, які беруть участь в розробці і реалізації єдиної політики по підтриманню на належному рівні середовища мешкання людини. Наприклад, Кабінет Міністрів України координує Міністерство оборони України та Державну службу України з надзвичайних ситуацій у процесах, спрямованих на створення і розвиток системи попередження у надзвичайних ситуаціях, що можуть виникнути на об'єктах оборонного комплексу, залучаючи до цього й Академію наук України, яка в цьому напрямі проводить фундаментальні та прикладні дослідження задля вирішення проблем технологічної безпеки та згубної дії наслідків стихійного лиха.

Функція контролю (моніторинг) полягає спостереженні за середовищем мешкання людини, а саме: тими факторами, які суттєво впливають на його стабілізацію, якісний і кількісний стан з метою передбачення можливих змін та розробки рекомендацій для вироблення ефективних управлінських рішень. Державному контролю підлягають багато сторін середовища мешкання людини ключовими серед яких є: об'єкти природного середовища та окремих екосистем; об'єкти системи гідрометеорологічних спостережень;

зона відчуження, зони обов'язкового відселення; місця проживання і відпочинку населення, у тому числі на природних територіях курортів; ґрунти сільськогосподарського використання; лісовий фонд; мисливська фауна; джерела питного водопостачання; землі промислового і сільськогосподарського виробництва; річки, моря, озера, водосховища, лимани, затоки, гідротехнічні споруди; води централізованих систем водопостачання, підземні води; об'єкти цивільного захисту; система охорони здоров'я населення; мілітаризовані сили та об'єкти військово-промислового комплексу й інше.

Враховуючи те, що середовище мешкання людини має розгалужену структуру її моніторинг потребує системного підходу. Так у сфері контролю за довкіллям Кабінет Міністрів України наділив відповідними повноваженнями такі органи виконавчої влади як: Міністерство оборони України, Міністерство аграрної політики України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державної службу геології та надр України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державне космічне агентство, Державну службу надзвичайних ситуацій, Державну санітарно-епідеміологічну службу України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та інші.

Висновки та пропозиції. Аналізуючи всі вищевикладені аспекти досліджуваної проблематики, зазначимо, що:

Кабінет Міністрів України реалізує державну екологічну політику через систему заходів організаційно-правового характеру, спрямованих на охорону середовища життєдіяльності населення, головною умовою ефективності цього процесу є дотримання принципу рівномірного розвитку конкретних сфер і галузей від яких істотно залежить загальне становище середовища мешкання людини;

відповідно законодавству Кабінет Міністрів України наділений низкою різних повноважень, які дозволяють забезпечити належний рівень збереження та розвитку середовища життєдіяльності людини, формування у суспільстві принагідного для населення екологічного порядку, що є надзвичайно важливою умовою державно-управлінського впливу задля підтримання стабільного стану зазначеної сфери;

свою діяльність Уряд України реалізує через різноманіття управлінських функцій серед яких перевага віддається прогнозуванню, плануванню, регулюванню, координації, організації та контролю у підтриманні нормального стану середовища життя і діяльності людини; таке положення речей сприяє диференційованому підходу у визначенні і вирішенні наявних проблемних питань;

управлінські функції, які використовуються у своїй діяльності Урядом України відповідають його компетенції та повноваженням і реалізуються комплексно, публічно, прозоро, системно та ефективно.

Загалом слід зазначити, що державно-управлінський вплив Кабінету Міністрів України на збереження середовища мешкання населення спрямований на подолання існуючих і можливих негативних наслідків для суспільства і держави, але він потребує прискорення та удосконалення, і це підтверджує гіпотезу про те що проблема підтримання середовища існування людини в Україні на рівні стандартів країн Євросоюзу, на нашу думку, буде вимагати постійної уваги та подальшої наукової розробки.

Список використаних джерел:

1. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2015 році. К.: Міністерство екології та природних ресурсів України, ФОП Грінь Д.С. 2017. 308 с.

2. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: закон України від 24.02.1994р. № 4004-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994, №27, Ст. 218.
3. Про затвердження Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища: постанова Каб. Міністрів України від 07.04.2006р. № 462. *Офіційний вісник України* 1998, № 19, Ст. 692.
4. Про порядок проведення державної експертизи (перевірки) технологічної, конструкторської, технічної документації на виготовлення засобів виробництва на відповідність їх нормативним актам про охорону праці: постанова Каб. Міністрів України від 23.06.1994р. № 431. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/431-94-п> (дата звернення: 18.04.2019).
5. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постанова Каб. Міністрів України від 09.01.2014р. № 11. *Офіційний вісник України*. 2014, № 8, Ст. 341.
6. Про затвердження Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій: постанова Каб. Міністрів України від 30.09.2015р. № 775. *Офіційний вісник України*. 2015, № 88, Ст. 2675.
7. Про затвердження Державної цільової екологічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища: постанова Каб. Міністрів України від 05.12.2007р. № 1376. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.04.2019).
8. Деякі питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою 2401500 "Здійснення заходів щодо реалізації пріоритетів розвитку сфери охорони навколишнього природного середовища" на 2017 рік: постанова Каб. Міністрів України від 04.07.2017р. № 474. URL: <https://www.kmu.gov.ua> (дата звернення: 20.04.2019).
9. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006, 544 с.

References:

1. Ukraine (2017), *National report on the state of the environment in Ukraine in 2015*: Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine, FP Grin, Kyiv.
2. Ukraine (1994), *On Ensuring the Sanitary and Epidemic Safety of the Population: the Law of Ukraine*: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
3. Ukraine (1998), *On Approval of the Regulation on the State Fund for the Protection of the Environment*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
4. Ukraine (1994), *On the Procedure for Conducting a State Examination (Verification) of Technological, Design, Technical Documentation for the Manufacture of Means of Production for Compliance with Their Normative Acts on Occupational Safety*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
5. Ukraine (2014), *On Approval of the Regulation on a Unified System of Civil Protection*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
6. Ukraine (2015), *On Approval of the Procedure for the Creation and Use of Material Reserves for the Prevention and Elimination of Consequences of Emergencies*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
7. Ukraine (2007), *On Approval of the State Target Environmental Program for Monitoring the Environment*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
8. Ukraine (2017), *Some issues related to the use of funds envisaged in the state budget under the program 2401500 "Conducting of Measures to Implement the Priorities of the Development of the Environmental Protection" in 2017*: Resolution, the Cabinet Ministers of Ukraine, Kyiv.
- Bityak, Yu., Garashchuk, V., Dyachenko, O. (2006), *Administrative Law of Ukraine*, Yurinkom Inter, Kyiv.

Ребкало Микола Миколайович – доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права Академії Державної пенітенціарної служби (вул. Гонча, 34, м. Чернігів, 14000, Україна).

Rebkalo Mykola – associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional Law Academy of the State Penitentiary Service (34 Goncha St., 14000 Chernihiv, Ukraine).

E-mail: btr8080@ukr.net;

ORCID: 0000-0002-9633-5811

УДК 323.3

В.А. Іванишин, д-р. геол. наук, професор

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

А.С. Балицька, студент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ІСТОРИЧНИЙ НАРИС РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЗЕМЛЕУСТРОЮ ТА КАДАСТРУ В РУМУНІЇ

Volodymyr Ivanyshyn, Doctor of geological sciences, Professor

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

Ann Balytska, student

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

HISTORICAL DESCRIPTION OF DEVELOPMENT OF LAND RELATIONS, LAND AND CADASTRE IN ROMANIA

Зараз в Україні триває земельна реформа. Тому актуальними є шляхи вирішення і аналіз вирішення земельних питань у країнах різних континентів. Україна, після монгольської навали частково була окупована в різні часи Литвою, Польщею, Австро-Угорщиною, Росією. Кожний окупант по своєму вирішував земельну проблему. Після завоювання незалежності перед Україною постало питання вирішення цієї проблеми з урахуванням світового досвіду, практики та українських національних особливостей. Становлення Румунії як держави мало надзвичайно складну історію, яка відбилася на вирішенні земельних питань. У 1859 р. сталося фактичне об'єднання Валахії та Молдови. У січні 1862 р. Національні збори обох князівств проголосили створення єдиної держави – Румунського князівства. Після цього, у 1864 р., було ухвалено закон про аграрну реформу, який ліквідував кріпацтво і наділив селян землею. Історія румунської держави подібна до історії української держави. В Румунії впродовж століть робилися спроби реформувати аграрний комплекс, але вони були безуспішними. Тому доцільно детально вивчити: проаналізувати ці аграрні реформаційні процеси і не повторити їх при проведенні земельної реформи в Україні, тобто вчитися потрібно на чужих помилках.

Ключові слова: Румунія, Молдова, Валахія, Трансільванія, земельні відносини, землеустрій, кадастр, аграрна реформа.

Табл.: 4. Бібл.: 11.

Relevance of the research topic. Land reform is currently underway in Ukraine. Therefore, it is important to address and analyze the solution of land issues in countries of different continents.

Formulation of the problem. After the Mongol invasion, Ukraine was partly occupied by Lithuania, Poland, Austria-Hungary, and Russia at different times. Each occupier solved the land problem in his own way. After gaining independence, Ukraine was confronted with the problem of solving this problem, taking into account world experience, practice and Ukrainian national peculiarities.

Analysis of recent research and publications. There are a lot of publications which touches of solving on land issues. Their study and analysis show that these issues are complicated. Almost every independent state approaches to solving them in its own way.

Highlighting unexplored parts of a general problem. The most acute, not fully explored part of the land problem is the permission to sell agricultural land for free. This issue is of great importance for Ukraine.

Setting objectives. The main task was to study and analyze the history of the development of land relations, land management, cadastre in our neighbor Romania and make the right conclusions, so as not to repeat the Romanian mistakes in carrying out agrarian reform.

Presenting main material. The establishment of Romania as a state had an extremely complicated history, which affected the resolution of land issues. In 1859 the actual unification of Wallachia and Moldova occurred. In January 1862, the National Assembly of both principalities proclaimed the creation of a single state - the Romanian Principality. After that, in 1864, a law was passed on agrarian reform, which abolished serfdom and gave the peasants land. One of the features of Romania in terms of solving the peasant question and agrarian reform was and is the regional differences, in particular, land ownership, natural conditions and legal regulation. The most radical in

Romania were the land reforms of 1918 - 1921. The lands of the large landowners were expropriated (and offset). As in other central and eastern European countries, communist rule in Romania has led to a new restructuring of agriculture. Unlike the previous land reform, the reform law of March 23, 1945 involved not only estates in Moldova and Wallachia but also medium-sized farms in Transylvania. However, the effectiveness of this reform was similar to the previous one. In March 1949, the Central Committee of the Romanian Communist Party began collectivization of agriculture. The 1974 Act became the legal basis for the systematization of agriculture in the late 1980s. In practice, the Second Agrarian Revolution proclaimed by the party congress in 1979 ended in economic and social disaster. Subsequent attempts by N. Ceausescu to remove agriculture from the crisis were also unsuccessful.

Conclusion according to article. The history of the Romanian state is similar to the history of the Ukrainian state. Romania has been trying to reform the agricultural complex for centuries, but they have been unsuccessful. Therefore, it is advisable to study in detail: to analyze these agrarian reformation processes and not repeat them in the course of land reform in Ukraine, that is, it is necessary to dwell on others' mistakes.

Keywords: Romania, Moldova, Wallachia, Transylvania, land relations, land management, cadaster, agrarian reform.

Tables: 4. Source: 11.

Актуальність теми дослідження. Зараз в Україні триває земельна реформа. Тому актуальними є шляхи вирішення і аналіз вирішення земельних питань у країнах різних континентів.

Постановка проблеми. Україна, після монгольської навали частково була окупована в різні часи Литвою, Польщею, Австро-Угорщиною, Росією. Кожний окупант по своєму вирішував земельну проблему. Після завоювання незалежності перед Україною постало питання вирішення цієї проблеми з урахуванням світового досвіду, практики та українських національних особливостей

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Публікацій, які стосуються вирішення земельних питань, є дуже багато. Їх вивчення і аналіз свідчать про те, що ці питання дуже складні. Майже кожна незалежна держава підходить до їх вирішення по своєму.

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Найгостішою, остаточно не дослідженою частиною земельної проблеми є дозвіл на вільний продаж землі сільськогосподарського призначення. Для України це питання має надзвичайну вагу.

Постановка завдання. Головним завданням було вивчити і проаналізувати історію розвитку земельних відносин, землеустрою, кадастру в нашого сусіда Румунії та зробити правильні висновки, щоби не повторити румунських помилок при проведенні аграрної реформи.

Виклад основного матеріалу. Румунія сучасна* - держава на півдні Європи, в басейні нижнього Дунаю. На сході та півдні омивається водами Чорного моря. Має площу 237,5 тисяч км², на якій проживає понад 23 млн. чоловік. В центральній і північній частині простягаються Східні і Південні Карпати, Трансільванське плато, на заході-Західнорумунські гори, на півдні- Нижньодунайська рівнина, на південному сході – плато Добруджа. Головна ріка Дунай. Близько чверті території займають ліси, переважно в горах. Більша частина рівнин, які відносяться до степової і лісостепової зони, розорана.

В 1 ст. до нової ери-3 ст. нової ери територія сучасної Румунії була заселена гето-дакійськими племенами, які боролися з Римом. На початку 2 ст. нової ери область розселення даків попала під панування Рима і перетворилася в римську провінцію Дацію. Після того, як римляни пішли з цієї території (271р.), на ній селилися племена готів, гепідів, аварців, а в 6-7 ст. слов'яни.

Молдова* – історична область на сході Румунії, між Східними Карпатами на Заході і р. Прут на Сході. З 14 ст. феодальне князівство (васал Угорського королівства). У 1359 р. стала частиною Молдавського князівства, яке увійшло до складу Османської імперії. За Адріанопольським мирним договором 1829 року фактично автономна (під протекторатом

Росії до 1856 року). У 1859-1861 роках об'єдналася з Валахією в одну державу (з січня 1862 року – Румунське князівство).

Валахія* – історична область на півдні Румунії, між Карпатами і Дунаєм, поділяється р. Олт на дві частини – Мунтенію і Олтенію. З 14 ст. Валахія – феодальне князівство, з 16 ст. – під турецьким пануванням. За Адріанопольським мирним договором 1829 р. фактично автономна (під протекторатом Росії до 1856 року). В 1859-61рр. об'єдналася з Молдовою в єдину державу (з січня 1862 року – Румунське князівство).

Трансільванія* – історична область на півночі Румунії. В 1 ст. нової ери територія Трансільванії була основним ядром гето-дакійської рабовласницької держави. На початку 2 ст. – 271 р. підкорялася римлянам, з 11-12 ст. – угорським королівцям. З 1541 р. Трансільванське князівство (під сюзеренитетом турецького султана). На Карловицькому конгресі в 1698 – 99 рр. визнання влади над Трансільванією, яка знаходилась в складі Угорського королівства, добилися Габсбурги. За Тріановським мирним договором 1920 р. закріплена за Румунією. Віденським арбітражем 1940 р. Північна Трансільванія приєднана до хортистської Угорщини. В жовтні 1944р. Радянська армія і румунські війська завершили звільнення Трансільванії від фашистських військ. Паризькі мирні договори 1947 р. відновили румунсько-угорську границю, яка була до 1 січня 1938 р.

Маркетинг* (англ. Marketing, від market-ринок) одна із систем управління і організації діяльності великих корпорацій з розробки нової продукції, виробництва і збуту товарів або надання послуг для отримання монопольного прибутку на підставі комплексного обліку процесів, які відбуваються на ринку. Основна функція маркетингу: вивчення попиту, питань ціноутворення, реклами, стимулювання збуту, планування товарного асортименту тощо.

Інклюзив* – (франц. Inclusive – містить в собі), займенникові або дієслівні форми, які вказують на те, що адресат є учасником дії.

Земельні відносини - це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею.

Землеустрій або землевпорядкування — це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Кадастр (фр. cadastre) — список, реєстр будь-чого або будь-кого, наприклад, землекористувачів, які підлягають оподаткуванню.

При проведенні земельного кадастру в Румунії зі складу земельного фонду виділяють землі сільськогосподарського призначення, лісового призначення, забудовані або ті, що підлягають забудові, постійно зайняті водами і землі спеціального призначення (для потреб промисловості, транспорту тощо).

Земельний кадастр у Румунії має юридичну, технічну й економічну складову. Він базується на всебічному вивченні землі через проведення обстежень, виявлення змін, реєстрації землевласників, оформлення і видачі господарствам земельно-кадастрових документів. Земельно-оціночні роботи спрямовані на вивчення різних властивостей природного середовища та їх впливу на продуктивність сільськогосподарських земель. Проводяться також дослідження для встановлення кількісних зв'язків між екологією та економікою сільського господарства.

На карті ґрунтово-кліматичного районування сільськогосподарських земель у масштабі 1:500000 виділено понад 120 однорідних економічних районів площею від 100 до 20 тис. га. Основою ґрунтово-кліматичного районування є характерні властивості ґрунтів і особливості природних умов (рельєф, клімат, гідрологія, рослинність тощо).

У межах економічних районів проведено бонітування ґрунтів у балах за природними властивостями і врожайністю таких сільськогосподарських культур як пшениця, соняшник, кукурудза, цукровий буряк і картопля. Результати бонітування широко використовують для програмування меліоративних робіт, зонування і спеціалізації сільського господарства, розміщення сільськогосподарських культур, аналізу технологічних прийомів їх вирощування.

В усіх країнах-членах ЄС після реформи ринку змі відбулося зростання цін на сільськогосподарську (с/г) землю. В Румунії, одному із найбільш лібералізованих та відкритих ринків, сталося найбільше зростання цих цін у перехідний період. У **2002 – 2012 роках** (середньорічний темп зростання інвестицій упродовж певного часу) ціни на с/г землю в Румунії становили **37,5%**, а перед вступом країни до ЄС у **2005 році**, ціна на землю зросла майже у три рази.

У Румунії площа сільськогосподарських угідь складає 14,7 млн. га, з яких 64% - орні землі. Майже половина населення країни (46%) мешкає у селах. Структура сільського господарства поляризована. Великі та середні фермерські господарства становлять близько 7% домогосподарств, яким належить ~70% сільськогосподарських угідь; 93% с/г землі припадає на домогосподарства, які мають ділянки площею менше 5 га. Денаціоналізація с/г земель і відкриття ринку землі практично завершені.

Нарис історії розвитку становлення Румунії як держави. У 10 столітті (ст.) утворилася східнороманська етнічна спільнота волохів — предків румунів і молдован. У 9-10 ст. на більшу частину сучасної території Румунії поширювалася влада Першого, а в 12-13 ст. частково і Другого Болгарського царства. У 11-12 ст. Трансільванія перейшла під владу Угорського королівства. У 11-12 ст. Румунія зазнала набігів кочових племен — печенігів, половців, а в 13 ст. — монголо-татарської навали. Молдова і частково Валахія опинилися під золотоординським пануванням. У 12-13 ст. волохи розселилися у Східному Прикарпатті, поступово асимілюючи корінне давньослов'янське населення та руських поселенців з Галицької землі. Пізніше волохи розселились і в південних районах Галичини: у 15 ст. колонізували західні схили Карпат. Після припинення монголо-татарської навали виникли два румунські князівства — Валахія (бл. 1324 р.) і Молдова (1359 р.). До складу останнього увійшла і Буковина, заселена переважно українцями. На чолі обох держав стояли господарі (воєводи). Влада господарів значною мірою залежала від великих землевласників — бояр, що займали всі вищі посади у князівствах. За престол в обох державах точилася постійна боротьба. У Молдовському князівстві у ній брали участь і українські претенденти. Зокрема, деякий час (1373-74 рр., 1400-01 рр.) Молдовою правив князь Юрій Коріатович. Валахія змушена була стати васалом Угорщини, а Молдова у 1387—1497 роках визнавала васальну залежність від польського короля. Молдовські загони в складі польсько-литовсько-українського війська брали участь у Грюнвальдській битві 1410 р.

З 14 ст. румунські землі зазнали експансії Османської імперії. З 1411 р. Волоське князівство мало сплачувати Порті данину. У другій половині 15 ст. проти турецької влади виступив молдавський господар Стефан III Великий, але, зазнавши поразки, був змушений платити данину. Протягом 16 ст. Дунайські князівства потрапили у залежність від Туреччини, хоч і зберегли юридичну автономію в системі Османської імперії. Після перемоги при Мохачі (1526 р.) і розпаду Угорського королівства Туреччина в 1541 р. встановила сюзеренітет (характерна для епохи феодалізму система особистих відносин та відносин влади, що виражалась у вигляді договорів між сюзеренами (сеньйорами) та васалами) над Трансільванським князівством[1].

З 15 ст. посилюються економічні зв'язки Молдови з Галичиною. Молдовські купці підтримувала тісні торговельні відносини з галицькими містами, особливо зі Львовом.

Молдовські селяни, втікаючи від тяжкого феодального гніту, часто переселялись у Галичину і Буковину. На початку 1490-х років молдовські селяни взяли участь у народному повстанні під проводом Мухи. У 1514 р. в Трансільванії розгорнулося селянське повстання під проводом Д. Дожі, яке підтримало населення Закарпаття.

З середини 16 ст. у Молдову здійснювали походи запорозькі козаки, які з одного боку, допомагали молдованам в їхній боротьбі проти турецького гніту, а з іншого — не раз втручались у внутрішню боротьбу за владу в князівстві. У 1563 відбувся похід у Молдову українських козаків на чолі з гетьманом Дмитром Вишневецьким.

В останні десятиліття 16 ст. у Молдовському князівстві розгорнулася національно-визвольна боротьба проти турецького панування. У 1574 р. її очолив господар Іван Вода Лютий, який закликав на допомогу запорозьких козаків на чолі з Іваном Свирговським. Молдовсько-козацьке військо здобуло ряд перемог і зайняло міста Бухарест, Тягині (Бендери) і Білгород. Проте внаслідок чвар у молдовському таборі та через зраду коменданта Хотинської фортеці Ієремії Чарнавіча молдовсько-козацькі частини були розбиті в бою поблизу Кагульського озера (9-14 червня 1574 р.).

Військове співробітництво молдован із запорозькими козаками у боротьбі проти турецьких загарбників тривало і в наступні десятиліття. Найбільшого розмаху антиосманський рух набрав у 1577 р. під проводом козацького отамана Івана Підкови. Останньому вдалося на деякий час навіть зайняти молдавський престол, однак його загони зазнали поразки від військ султана Мурада III. У 1578 р. якийсь Олександр на чолі загону козаків з'явився у Молдові, зайняв її столицю Ясси, проте незабаром був розбитий турками. У 1583 р. козаки вчинили напад на турецькі гарнізони у Молдові, поруйнувавши фортецю у Бендерах. У 1594 і 1595 р. походи у Молдовське князівство здійснили козацькі загони під проводом С. Наливайка і Г. Лободи.

У 1600 р. боротьбу проти турецького панування очолив волоський господар Михайл Хоробрий (1593—1601 р.), у війську якого було 7 тис. українських козаків. М. Хороброму вдалося на короткий період об'єднати Валахію, Молдову і Трансільванію в єдине князівство.

Територія Молдови стала ареною Хотинської війни 1620-21 р. між Польщею та Туреччиною, на початку якої польська армія зазнала поразки у Цецорській битві 1620 р. Під час воєнних дій українське козацьке військо, що налічувало понад 40 тис. вояків, під проводом гетьмана П. Сагайдачного разом із польськими загонами розбило турків і татар у Хотинській битві 1621 р.

У середині 17 ст. для забезпечення сприятливих зовнішньополітичних умов у протистоянні впливу Речі Посполитої та Туреччини придунайські країни — Валахія, Трансільванія і особливо Молдова намагалися налагодити тісні дипломатичні та воєнно-політичні відносини з Гетьманщиною. У серпні 1648 князь Трансільванії (Семигороддя) Юрій II Ракоці через Ю. Немиричавстановив союзницькі відносини з гетьманом Б. Хмельницьким і заручився його підтримкою в боротьбі за польський престол після смерті короля Владислава IV Вази.

У вересні 1650 р. молдавський господар Василь Лупул уклав із Б. Хмельницьким союзницьку угоду і видав заміж за сина гетьмана Тимоша Хмельницького свою дочку Розанду. У квітні 1653 р. козацьке військо під командуванням Тимоша Хмельницького допомогло В. Лупулу тимчасово повернути молдавський престол, який за підтримки Речі Посполитої, Валахії та Трансільванії захопив ставленик боярської опозиції С. Георгіцу.

У 1654 р. молдавський господар С. Георгіцу (повернув собі престол наприкінці 1653 р.) намагався встановити добросусідські відносини із Б. Хмельницьким та І. Виговським і отримати від Гетьманщини військову допомогу у боротьбі проти Османської імперії та Кримського ханства. Після кількох років напруження в українсько-трансільванських

відносинах у 1656 р. було підписано військово-політичний договір між Б. Хмельницьким і князем Юрієм II Ракоці. У 1657 р. під час походу трансільванських військ на Польщу їхніми союзниками у цій кампанії був 20-тисячний український корпус на чолі з полковником А. Ждановичем. Спертися на допомогу запорозьких козаків у боротьбі з Османською імперією намагався волоський господар Міхня III (1658-59 р.), молдавський господар Костянтин Щерба та претендент на молдавський трон, колишній господар Штефан Петричейку.

Упродовж століть Молдову (меншою мірою Валахію) пов'язували з Україною не лише військові, дипломатичні, торговельні, але і культурні та церковні відносини[1]. Причиною тому було спільне минуле обох народів: русинів-українців та молдован, спочатку у межах Київської, потім Галицько-Волинської держав, спільні релігійно-культурні традиції.

Офіційною мовою у Молдові була церковнослов'янська (в українській редакції). У 16-17 ст. молдовські господарі стали фундаторами багатьох церков в Україні (зокрема, Успенської та Параскеви-П'ятниці у Львові). Син молдовського господаря Симеона Могили — Петро Могила, став видатним українським церковно-політичним і культурним діячем, Київським митрополитом. П. Могила взяв активну участь у створенні в Молдові та Валахії навчальних закладів на зразок Києво-Могилянської колегії, сприяв заснуванню у цих князівствах друкарень. У 1697 р. у Валахії було видано граматику М. Смотрицького, яка послужила зразком і для першої румунської граматики. Після поразки під Полтавою на території Молдовського князівства деякий час перебували гетьман України І. Мазепа (помер поблизу Бендер) та його наступник П. Орлик.

У 18 ст. розгорнулася боротьба за Трансільванію між Османською імперією та імперією Габсбургів, яка в 1690 р. завоювала трансільванські землі. Габсбурзьке володарювання не поліпшило становище православних волохів у цьому краї. У 1784 р. у Волощині відбулося селянське повстання під проводом Хорії, Клошки і Крішана. На початку 18 ст. посилювався інтерес до Дунайських князівств з боку Московського царства. Молдавський господар Дмитро Кантемир уклав з царем Петром I союзний договір і молдовські війська воювали на боці Московської держави проти турків під час Прутського походу 1711 р. Похід закінчився поразкою московських військ, що ще більше посилювало політичну залежність Дунайських князівств від Османської імперії. Порта стала призначати господарями своїх безпосередніх ставлеників — представників багатих грецьких родин, що жили у Стамбулі (так званих «фанаріотів»).

У другій половині 18 ст. поживалася торгівля князівств з українськими землями. Після зруйнування російським урядом Запорозької Січі у 1775 р. частина козаків переселилась у пониззя Дунаю, де заснувала Задунайську Січ. Упродовж другої половини 18-19 ст. Дунайські князівства стали об'єктом суперництва Росії, Австрії та Туреччини, ареною російсько-турецьких воєн. Зокрема, воєнні дії Росії й Австрії проти Туреччини 1774 р. призвели до захоплення Австрією Буковини (за винятком Хотинського повіту). За Ясським мирним договором 1791 р. лівобережні райони Молдови приєднала до себе Росія, кордон князівства пройшов по Дністру. За Бухарестським мирним договором 1812 р. до Росії відійшли українські землі між Прутом, Дністром і гирлом Дунаю (у тому числі і Хотинський повіт), які до того входили до складу Молдовського князівства.

1821 року у Валахії розгорнувся антиосманський національно-визвольний і антифеодальний рух під керівництвом Тудора Владимиреску, підтриманий грецьким загоном, який очолював видатний діяч національно-визвольного руху Греції Дмитро Іпсіланті. Повстанці здобули ряд перемог над турецькими військами, але сили були нерівні. Провідники повстання розраховували на підтримку «єдиновірної» Росії, проте імператор Олександр I відмовив у допомозі. Це викликало розбрат серед повстанців і чвари

між обома керівниками, через що Владимиреску було вбито. Повстання зазнало поразки, проте воно призвело до ліквідації влади господарів-фанаріотів у Дунайських князівствах.

Після російсько-турецької війни 1828—1829 рр. й укладення Адріанопольського миру 1829 р. права князівств розширилися. Російська імперія встановила свій фактичний протекторат над Молдовою та Валахією, хоча й зберігалася їх васальна залежність від Порту. Революційні події 1848 р. в Європі охопили обидва князівства, а також Трансільванію. Набрав розмаху селянський рух. У Молдові революційні виступи були придушені російськими військами, у Валахії — турецькими та російськими, у Трансільванії — австрійськими частинами. Значний вплив на долю Дунайських князівств справила Кримська війна 1853-56 рр. і Паризький конгрес 1856 р. Росія змушена була повернути Молдові три повіти на півдні Бессарабії. Над Молдовою і Валахією було встановлено колективний протекторат семи великих держав, хоча васальна залежність від Порту продовжувала зберігатися. Паризька конвенція 1858 року надала князівствам автономію.

У середині 19 ст. у князівствах розгорнувся рух за об'єднання Валахії та Молдови в одну державу. У 1859 р. обидва князівства фактично об'єдналися під владою князя Олександра Кузи, що поклало початок воз'єднанню румунських земель. У січні 1862 р. Національні збори обох князівств проголосили створення єдиної держави — Румунського князівства. У 1864 р. було ухвалено закон про аграрну реформу, який ліквідував кріпацтво і наділив селян землею. У грудні 1866 р. стався державний переворот, О. Кузу було повалено і владу у свої руки взяла так звана потворна коаліція. Новим князем став один із німецьких принців Карл Гогенцоллерн-Зігмарінген, який одержав ім'я Кароля I. У 1866 р. було ухвалено конституцію Румунії.

Незалежність. У російсько-турецькій війні 1877-78 рр. Румунія фактично брала участь на боці Росії. 9(21) травня 1877 р. парламент проголосив повну незалежність Румунії. Згідно з рішеннями Берлінського конгресу 1878 р. Румунія одержала міжнародне визнання як самостійна держава. Щоправда, Росія знову зайняла південні райони Бессарабії, зате до складу Румунії ввійшла Північна Добруджа з Констанцою, що досі належали Туреччині. У 1881 р. Румунія була проголошена королівством. Упродовж останньої чверті 19 ст. при владі поперемінно перебували, так звані, історичні партії — консервативна і ліберальна.

У I Балканській війні 1912 р. Румунія зберегла нейтралітет, проте вступила у II Балканську війну на боці Сербії та Греції проти Болгарії. За Бухарестським мирним договором 1913 р. Болгарія передала до складу Румунії Південну Добруджу.

У Першу світову війну 1914-18 рр. Румунія вступила у серпні 1916 р. на боці Антанти. Проте уже у листопаді три чверті території країни (у тому числі Бухарест) були окуповані австро-німецькими військами. У грудні 1916-січні 1917 р. лінія фронту встановилася по р. Серет. У січні-березні 1918 р. Румунія зайняла Бессарабію. Прем'єр-міністр УНР В. Голубович звернувся до румунського уряду з нотою протесту щодо віднесення до Румунії земель, які були заселені переважно українцями (Північна Бессарабія і землі між гирлами Дунаю та Дністра).

Після поразки Німеччини й розпаду Австро-Угорщини румунські війська, незважаючи на проголошення входження Буковини до складу єдиної Української держави та масові протести місцевого населення, 12 листопада 1918 р. окупували буковинські землі разом із Чернівцями. У січні 1919 р. на території захоплених Румунією Хотинського і Сороцького повітів вибухнуло народне повстання проти окупантів. Повстанці створили керівний орган — Хотинську Директорію — і за короткий час сформували повстанську армію (близько 30 тис. чол.). Директорія УНР допомогла повстанцям зброєю та військовим спорядженням, проте критичне становище на українсько-більшовицькому фронті не

дозволило уряду УНР надати військову допомогу Хотинській Директорії. У кінці січня 1919 р. румунське командування, підтягнувши значні сили, придушило повстання. Близько 4 тис. повстанців разом із 50 тис. біженців під натиском переважаючих сил ворога змушені були відступити за річку Дністер на Поділля.

Захопивши Бессарабію та Буковину, румунські війська у грудні 1918 р. вступили до Трансільванії, яка була також приєднана до Румунії. 1919 року румунські підрозділи брали участь у ліквідації комуністичного режиму в Угорщині.

Відповідно до Сен-Жерменського, Тріанонського та Нейського мирних договорів, за Румунією були закріплені Трансільванія, Банат, Південна Добруджа і Буковина. Паризький протокол, підписаний державами Антанти, визнав приналежність Бессарабії до Румунії[1]. У результаті цих набутків територія Румунії збільшилася більш, ніж удвічі, а населення — мало не втричі. Румунія стала багатонаціональною державою. Зокрема, з 18 млн. жителів 1,2 млн. становили українці. Але в економічному відношенні вона залишалася переважно аграрною, досить відсталою країною.

Українське населення не хотіло миритися з окупаційним режимом Бухареста, його соціальною і національною політикою. У вересні 1924 р. нове велике народне повстання охопило Ізмайльський і Аккерманський повіти на півдні Бессарабії (Татарбунарське повстання 1924 р.), яке жорстоко придушила румунська регулярна армія.

На загарбаних землях Буковини і Бессарабії румунські власті встановили жорстокий окупаційний режим. Бухарест форсовано проводив на цих українських землях політику примусової румунізації місцевого населення. Вже до 1927 р. було ліквідовано українське шкільництво, закрито культурно-просвітницькі заклади, періодичні видання, заборонялося вживати українську мову. Зазнавала переслідувань й українська церква.

У 1921-22 р. в Румунії ухвалено закони про аграрну реформу, згідно з якими частина поміщицьких земель за викуп передавалася селянам. У 1923 р. прийнято ліберальну конституцію, яка запроваджувала загальне виборче право (для чоловіків) і проголошувала демократичні свободи. У 1938 р. король Кароль II здійснив державний переворот. Встановивши свою диктатуру, він запровадив антидемократичну конституцію, яка значно звужувала права і свободи громадян, та розпустив парламент.

Друга світова війна (1939-1945 рр.). Після початку Другої світової війни зовнішньополітичне становище Румунії набагато ускладнилося. На ультимативну вимогу СРСР румунський уряд змушений був повернути до складу УРСР Бессарабію і Північну Буковину. За другим Віденським арбітражем до Угорщини відійшла Північна Трансільванія, а в серпні 1940 р. Болгарії передано Південну Добруджу.

У вересні 1940 р. на зміну королівській диктатурі у Румунії до влади прийшла орієнтована на Німеччину диктатура фашистського типу. Після проголошення королем сина Кароля II Міхая влада в країні фактично перейшла до рук генерала Іона Антонеску. В жовтні за погодженням з бухарестським урядом до Румунії були введені німецькі війська. У листопаді 1938 р. Румунія приєдналася до Країн Осі. Під час радянсько-німецької війни 1941-45 рр. режим Антонеску взяв участь у військових діях проти СРСР. За домовленістю з керівництвом Райху Румунії повернули Бессарабію й Північну Буковину, а також передали управління над українськими землями між Дністром і Південним Бугом, які були включені до складу Румунії як окремі провінції під назвами губернаторство Бессарабія, губернаторство Буковина та Трансільванія відповідно. На Буковині і в Бессарабії у 1943—44 рр. велася боротьба проти загарбників Буковинська Українська Самооборонна Армія, діяли підпілля ОУН, радянські партизанські загони та підпільні групи. Навесні 1944 р. радянська армія вступила на територію Румунії. 23.08.1944 р. в Бухаресті відбувся антидиктаторський переворот, підготовлений королівським двором, антинімецьки налаштованою верхівкою

армії та кількома антифашистськими партіями, включаючи Компартію (КПР). 24.8.1944 р. Румунія оголосила війну фашистській Німеччині. Новий румунський уряд 12.9.1944 р. підписав з державами антигітлерівської коаліції угоду про перемир'я, згідно з якою СРСР повернув собі Бессарабію і Північну Буковину, а Румунії повернули Північну Трансильванію.

Після звільнення території Румунії у 1945 р. від гітлерівців фактична влада в країні опинилася в руках Союзної контрольної комісії (СКК), створеної для нагляду за виконанням Румунією умов перемир'я. СКК, яку очолювали радянські представники та радянські військові, надали всіляку підтримку Компартії, поступово просуваючи її до влади. Під їхнім тиском у березні 1945 р. король змушений був призначити новий уряд, в якому комуністи та їхні прихильники посіли головні пости. Навесні 1945 р. проведено земельну реформу: експропрійовано великі землеволодіння й поділено їх між сільськогосподарськими робітниками та малоземельними селянами.

У листопаді 1946 р. відбулися сфальсифіковані комуністами парламентські вибори, на яких перемогу здобула Компартія та її союзники. У 1947 р. підписано мирний договір з Румунією, згідно з яким контингент радянських військ залишався в Румунії до 1958 р. У сприятливих умовах комуністичний режим посилив політичні переслідування, опозиційні партії були розпущені, окремих їх керівників засуджено до тривалих термінів ув'язнення. У кінці грудня 1947 р. короля Міхая I примусили зректися престолу й емігрувати, а Румунію проголосили «народною республікою». У 1948 р. в країні було остаточно встановлено залежний від СРСР тоталітарний комуністичний режим. Вся повнота влади в країні зосередилася у Компартії (в 1948-65 рр. Румунська робітничка партія) та її лідера Георгіу-Дежа і було проголошено курс на «соціалістичне будівництво». У 1948 р. прийнято першу, а вже в 1952 р. — другу конституцію Румунської Народної Республіки. Приватну власність експропрійовано, практично всю економіку одержавлено. У 1949 р. розпочато проведення примусової колективізації сільського господарства, яке завершилось на зламі 1950-60-х років. У країні шаленів політичний терор, який став причиною загибелі близько 700 тис. чоловік.

У 1965 р. керівником партії й держави став Ніколае Чаушеску, який спрямував усі зусилля на «вдосконалення» політичної системи тоталітарної держави й зміцнення своєї особистої влади[1]. У 1965 р. прийнято нову конституцію, в якій зафіксовано роль Компартії як «керівної сили суспільства». Держава стала називатися Соціалістична Республіка Румунія, було встановлено пост президента СРР, який теж посів Чаушеску. Економічний розвиток Румунії у 1950-70-х роках відзначався високими темпами, однак на зламі 1970-80-х років у народному господарстві виникли серйозні труднощі. Становище народу погіршувалось, це викликало дедалі більшу соціальну напруженість.

Початок революційних подій у державах Східної Європи, відомих як оксамитові революції, прискорили падіння комуністичного ладу і в Румунії. 15.12.1989 р. у м. Тімішоара, що на заході Румунії, відбулися багатотисячні антиурядові демонстрації, які жорстоко розігнали поліція та підрозділи служби безпеки. Через сутички між учасниками акцій протесту і силами безпеки сотні демонстрантів загинули. Через деякий час хвиля протестів проти існуючого режиму охопила всю країну. Після запеклих боїв між повсталим народом, на бік якого стали армійські підрозділи, і загонами політичної поліції 22.12.1989 р. революція перемогла. Комуністичного диктатора Н. Чаушеску було заарештовано і за вироком військового трибуналу розстріляно. Влада в країні перейшла до сформованого під час повстання Фронті Національного Порятунку (ФНП). Йон Ілієску, який очолив ФНП, був проголошений тимчасовим президентом країни. Компартія розпалась і перестала існувати, а ФНП оформився як лівоцентристська партія соціал-демократичної орієнтації.

У травні 1990 р. відбулися вільні вибори до нового, двопалатного парламенту та вибори президента країни. Главою держави було обрано І. Ілієску, за якого проголосувало 85 % виборців. ФНП, лідером якого був І. Ілієску, здобув у новому парламенті 233 місця, що становило 66,3 % від загальної кількості депутатських місць. У листопаді 1991 р. парламент країни прийняв нову конституцію, яка проголосила Румунію правовою, демократичною і соціальною державою. У вересні 1992 р. відбулися нові парламентські вибори, які суттєво не змінили розстановки політичних сил.

Пріоритетним напрямом зовнішньої політики Румунії після відновлення демократичного ладу стало прагнення увійти до європейських економічних та військово-політичних структур — Європейського Союзу і НАТО. Близькі відносини встановилися з Республікою Молдова. Після визнання Румунією незалежності України між обома державами встановлено дипломатичні відносини. Протягом 1991-96 р. Україною та Румунією було підписано ряд міждержавних та міжурядових угод. Обидві держави брали активну участь у процесі мирного врегулювання збройного конфлікту у Придністров'ї. З 1993 р. парламентарії України та Румунією плідно співпрацюють у Парламентській Асамблеї Чорноморського економічного співробітництва (ПАЧЕС), до якої входять представники країн Чорноморського басейну[1]. Разом з тим в українсько-румунських взаємовідносинах існували певні суперечності щодо територіальних питань, які перешкоджали укладенню великомасштабного політичного договору між обома країнами. Румунська сторона наполягала на включенні до преамбули договору осуду сторонами пакту Молотова-Ріббентропа, заперечувала положення радянсько-румунського договору 1961 р., який встановлював між обома державами кордон по дельті Дунаю з включенням до території СРСР, а, отже до України остров Зміїний. Румунський уряд ставив під сумнів приналежність Північної Буковини та частини колишньої Бессарабії до України. Українська ж сторона зазначала, що однією з подібних проблем може бути й ставлення сторін до окупації Румунією частини українських земель в 1918 р. та до секретного договору між Антонеску і Гітлером щодо поділу України під час Другої світової війни.

Враховуючи зацікавленість Румунії до вступу в європейські структури (а однією з обов'язкових умов приєднання до них є відсутність у країн-кандидатів будь-яких територіальних та інших, претензій до якихось держав), румунська сторона в остаточному підсумку зняла свої застереження щодо України. Це уможливило підписання в червні 1997 р. у Констанці президентами України і Румунії Л. Кучмою та Е. Константінеску Договору про дружбу, добросусідство та партнерство між обома державами. У ньому підтверджено існуючу лінію державного кордону та проголошено принципи його недоторканності в майбутньому. У договорі засуджено «акти тоталітарних і військово-диктаторських режимів».

Після виборів у 1996 р. президентом став Еміль Константінеску, а у 2004 — Траян Бесеску.

Румунія вступила до НАТО у 2004р. 1 січня 2007 вона стала членом Європейського Союзу (ЄС).

Спроби реформування аграрного сектора економіки. Однією з особливостей Румунії з точки зору вирішення селянського питання і аграрної реформи є великі регіональні відмінності, зокрема, у власності на землю, природних умовах і правовому регулюванні. Актуальність цих регіональних відмінностей стосується реформування феодальних відносин у вісімнадцятому та дев'ятнадцятому століттях, а також посткомуністичної політики реституції (відшкодування) в 1990-х роках[2].

Основною причиною такого стану була Османська окупація двох з трьох румунських князівств: Принци Молдавії та Валахії були васалами султана в Константинополі до 1878 року, а Трансильванія входила до складу імперії Габсбургів, що вплинуло на загальний

процес модернізації цих земель. Молдавія і Валахія залишалися автономними під османським пануванням, тому земля залишалася під контролем рідної для них аристократії(боярства), які зберегли свої маєтки і політичну владу. Платежі і послуги, а також більша частина державних податків важким тягарем лягла на помісне дворянство і селян (кріпаків), тому що бояри були звільнені від сплати податку.

Руйнівна російсько-турецька війна у вісімнадцятому та дев'ятнадцятому століттях загострила обтяження цієї воістину феодальної системи і, на початку вісімнадцятого століття, кріпосні почали тікати в Трансильванію та на українські землі за ріку Дністер. Через це, правителі Молдавії та Валахії ввели податкові реформи, спрямовані на обмеження фіскальної експлуатації селянства, і навіть втручалися в делікатне питання відносин між боярином і кріпаком щодо землі. 1746 -1749 роки можна вважати кінцем особистого рабства. Вільні селяни і холопи тепер працювали на землі, що належать боярину на договірній основі, здійснювали платежі за користування землею. Для бояр, проте, обов'язкова неоплачувана робота феодала складала цілих чотири робочих дні на тиждень для всієї селянської родини.

Володіння маєтків було, передусім все питанням про статус: методи управління земельних ресурсів були спрямовані на максимальну експлуатацію селян, а не збільшення прибутку через модернізацію виробництва. На відміну від своїх колегу Трансильванії, молдавські та Волооські великі землевласники не мали стимулу і капіталу для такого підприємництва.

Але і румунські селяни в Трансильванії (більше 70% з яких кріпаки) були знекровлені високими платежами для держави, церкви і угорського дворянства[2]. У 1784 році повстання проти ненависної панщини було придушене. У наступному році кріпосне право було офіційно скасовано. Дозволялося селянам переміщатися, як вони хотіли, при виконанні своїх зобов'язань перед своїми феодалами. Загалом, горбистий Трансильванський район був сприятливішим для дрібних фермерів, ніж родючі чорноземні рівнини Молдавії та Валахії, на яких були переважно великі маєтки. Промисловий розвиток, торгівля і передача землі від консервативних дворян багатшим ринковим власникам стимулювала відносну модернізацію виробництва.

З огляду на звільнення селян в 1848 р. революцією в імперії Габсбургів і радикальне законодавство Російської імперії 1860-х років, яке звільнило селян від кріпацтва і дало їм землю, в 1864 році об'єднані князівства Молдавії та Валахії вирішили діяти[2]. Парламент прийняв закон, що давав селянам, які не були вже юридично прив'язані до нерухомості, але заборгували трудові внески, земельні ділянки у приватну власність для створення незалежного і процвітаючого класу дрібних власників. Селянин платив державі за ділянку і держава відшкодувала боярину, що втратив трудові внески і трудову працю. Але закон не виконав своєї головної мети, тому що більшість ділянок були занадто малі, щоб підтримувати сім'ю: селяни були змушені працювати на бояр, які продовжували контролювати загальні землі. Врешті-решт, закон був навіть контрпродуктивним.

Князівства стали незалежною румунською державою в 1878 році, але Румунія залишалася країною великих маєтків (з міцною традицією відкріпних поміщиків в Валахії) і депресивного селянства. Невеликі сімейні ферми залишилися в меншості в сільськогосподарському виробництві. Тому у 1907 році в цих румунських земельних районах відбулася чергова стихійна і загрозлива активізація селянства. Економічної модернізації сільськогосподарського виробництва, яке б вирішило аграрну проблему, не відбулося. Безбожно нерівномірний розподіл землі перетворив селянське питання в політичну порохову бочку.

Селянське повстання 1907 року і земельна реформа 1920 року. Через збільшення сільського населення в дев'ятнадцятому столітті сімейні ділянки ставали все меншими і

меншими. До кінця століття 85% селян або взагалі не мали землі або занадто мало, щоб прогодувати свою сім'ю. І навпаки, 5000 найбільших маєтків охоплювали більше половини ріллі[3]. Таким чином, більшість великих землевласників навряд чи були зацікавлені у модернізації та підвищенні продуктивності сільського господарства. Європейська аграрна криза (через імпорт американського зерна) загострила становище сільського населення. У 1907 році невдоволені селяни піднялися проти поміщиків. Після припинення повстання парламент почав обговорювати необхідність поділу великих маєтків заради сільського населення і національної економіки, тим самим готуючи ґрунт для практичних заходів, прийнятих після Першої світової війни.

Розподіл орних земель був непропорційний для Молдови та Валахії: більше 95% всіх господарств займали менше 40% орних земель, тоді як менше 1% ферм утримували більше половини землі, залишаючи дуже мало місця для потенційно конкурентоспроможних середніх підприємств (що складали лише 4% ферм і 9% землі), як показано в табл. 1.

Таблиця 1

Кількість і розмір ферм в Румунії до Першої світової війни

розмір Farm	Частка орних земель	відсоток ферм
<5 га	2,9	77,2
5-10 га	37,1	18,2
10-50 га	8,8	3,7
50-100 га	2,1	0,3
> 100 га	48,9	0,5

Відразу після квітневих тез Леніна (1917 р.), румунський король пообіцяв перерозподілити землі для того, щоб тримати своїх солдатів із селян на війні[3]. Земельна реформа була мотивована необхідністю запобігти впливу комуністів на селян, а не прагненням до досягнення соціально-економічного прогресу. Найрадикальнішими у регіоні були земельні реформи 1918-1921 рр., коли землі великих землевласників були експропрійовані (компенсовані), а 6 млн. га (тобто третину орних земель) було передано 1,4 млн. селян, яким доводилося здійснювати платежі протягом 25 років або землі перетворювалися на спільні контрольовані пасовища і ліси[3]. Обсяг експропріації та правила компенсації відрізнялися в кожному регіоні. Вони були більш радикальними в Бесарабії (колишній російський регіон) і Трансільванії (колишній угорський регіон), де маєтки перебували в руках не румунів.

Проте колишні землевласники – тепер невеликі землевласники - не змогли змінити сільське господарство. Розкидані ділянки не були об'єднані, а інвестиції в машинобудування та кращі методи землеробства ніколи не робилися. Загалом, головними мотивами реформ була національно-будівельна або соціальна політика на шкоду економічному обґрунтуванню: перерозподіл землі полягав у вирішенні соціальної проблеми (зростання безземельного сільського перенаселення) через виселення угорської сільської еліти і створення лояльнішого класу румунських власників. Але це було лише тимчасовим недалеким вирішенням селянського питання і не охоплювало стратегію економічної модернізації того, як аграрний сектор, що поглинає 5-10% робочої сили, міг би нагодувати національне населення і внести свій внесок у торговий баланс країни.

Боротьба за політичну владу в розширеній румунській державі також відігравала значну роль у стратегії земельної реформи. За умови загального виборчого права молодші політичні лідери Національно-ліберальних і національних селян потребували класу дрібних власників як виборчого округу. У той же час вони мали розірвати політичну і економічну гегемонію

великих землевласників, об'єднаних у консервативну партію. Принаймні в цьому відношенні реформа пройшла успішно: консервативна партія великих землевласників втратила свій виборчий округ і свою політичну владу. Як відомо, румунські, російські (з Бесарабії) і угорські (з Трансильванії) великі землевласники протестували проти націоналізації своїх маєтків і - ще більш різкіше - проти перерозподілу землі для дрібних власників і безземельних селян. Кілька роздратованих дворян навіть зверталися до Ліги Націй, зображуючи селян як некомпетентних п'яниць, перетворюючих раніше процвітаючі ферми на руїни. Одночасно вони виставляли себе перед лицем краху, хоча існувало багато способів обмеження земельного наділу 50-ма гектарами: фруктові сади і лісове господарство, наприклад, залишилися без впливу експропріації під час реформ 1920 року.

У певному сенсі, бояри мали рацію: селяни виявилися недієздатними в модернізації сільськогосподарського виробництва. Розподіл невеликих ділянок землі для сільського населення виявився лише тимчасовим рішенням селянського питання. Без інвестицій в інфраструктуру і механізації, а також без класу сільськогосподарських підприємств середнього розміру, перерозподільча земельна реформа, можливо, допомогла правлячій Національно-ліберальній партії добитися підтримки сільського населення, але не в змозі була вирішити проблему економічної модернізації.

Таблиця 2

Кількість і розмір ферм в Румунії (1930)

розмір ферми	Частка орних земель	відсоток ферм
<5 га	35,8	75,0
5-50 га	45,4	22,6
50-100 га	8,4	2,0
> 100 га	10,8	0,4

Колективізація сільського господарства. Як і в інших центральних і східноєвропейських країнах, комуністичне правління в Румунії призвело до нової реструктуризації сільського господарства, при якій всі землевласники з наділами понад 50 гектарів були виселені, а їхні землі (по 5 га) розподілені між безземельними селянами. Лише чверть експропрійованої на цьому етапі землі залишалася в руках держави. На відміну від попередньої земельної реформи, закон про реформи від 23 березня 1945 р. залучив не тільки маєтки в Молдавії та Валахії, але і середні ферми в Трансильванії[4]. Проте ефективність цієї реформи була подібна до попередньої. Лише 6% ферм, що мали понад 10 га після перерозподілу (при стандартній ділянці 5 га), різко знизили продуктивність. Як і при проведенні земельної реформи у 1918-1920 рр., неекономічні міркування стояли на першому місці: розподіл дрібних ділянок мав на меті завоювання сільського населення новою комуністичною владою, з метою підготовки ґрунту для колективізації. П'ять гектарів землі недостатньо для прогодування селянської родини. У березні 1949 року ЦК Румунської комуністичної партії почав колективізацію сільського господарства[4]. Колишні королівські садиби, маєтки монастирів стали колгоспами, а деякі з найбільших дворянських садіб склали основу радгоспів. Тобто, державні господарства загалом мали кращі землі, краще обладнання і найбільші ділянки, тому сільськогосподарські робітники радгоспів жили краще, ніж їхні колеги в колгоспах. Будучи робітниками, а не селянами, працівники радгоспів не мали присадибних ділянок, а лише невеликі сади, отримували дохід, подібний до доходів робітників у промисловості.

Частка орних земель радгоспів досягла 30% у 1960-х роках, а в зернових рівнинах Валахії та Молдавії вона досягала 40% і більше. Ділянки дрібних землевласників були об'єднані в колгоспи, селянські об'єднання та кооперативи, які протягом двох років стали

домінуючою формою сільськогосподарського виробництва. Другий етап колективізації розпочався декретом № 115 (30 березня 1959 р.) «Про ліквідацію всіх залишків будь-якої форми людської експлуатації в сільському господарстві для досягнення безперервного підвищення матеріального і культурного рівня життя працюючого селянства і розвиток соціалістичного будівництва».

У 1962 році соціалістична перебудова румунського сільського господарства була оголошена завершеною.

Приватна власність на землю обмежувалася садовими ділянками, а також гірськими луками чи іншими недоступними регіонами, неприйнятними для колективного землеробства. Сад або сімейні ділянки були не тільки конституційним правом, але й тягарем: ділянки і худоба на них повинні були ретельно реєструватися. Мита в натуральній формі для держави, розраховані на цій основі, були встановлені настільки високо, що деякі селяни були змушені купувати додаткові продукти для їх виконання. Незважаючи на запровадження МТС, механізація ніколи не досягала рівня сучасного сільського господарства. Потім техніка МТС була передана колективам в обмін на зерно, тому що МТС гальмували поліпшення сільськогосподарського виробництва як кількісно, так якісно.

Таблиця 3

Зростання сільськогосподарського виробництва в колгоспах і радгоспах в Румунії (1960-1984 рр.)

період	радгоспи	колгоспи
1960-65	81%	19%
1965-70	29%	0%
1970-75	37%	35%
1975-80	13%	11%
1980-84	-1%	-4%

До кінця 1970-х років румунська економічна політика переважала імператив (обов'язковість) швидкої індустріалізації. Після війни сільськогосподарські працівники складали близько трьох чвертей працездатного населення, але лише в 1970-х роках індустріалізація почала поглинати надлишкову сільську працю у великих кількостях. Окрім Албанії, Румунія була останньою східноєвропейською країною, яка стала свідком феномену модернізації. За десять років зайнятість у сільській місцевості скоротилася з однієї половини до однієї третини робочої сили. Але через відсутність інвестицій в інфраструктуру, культуру, добрива і навчання, сільськогосподарському виробництву не вдалося задовольнити зростаючі потреби міського населення. Зазвичай, політичне керівництво намагалося усунути ці невідповідності більш суворим адміністративним контролем, централізацією регулювання цін і продуктів, а також потоком декретів, тобто тим самим методом, який зазнав невдачі в 1930-х роках. Центральне планування не тільки визначало виробничі показники, які необхідно виконати, але й визначити, коли починати посів або збирання врожаю.

Політика жорсткої економії 1980-х років, спрямована на погашення зовнішнього боргу, значною мірою покладалася на аграрний сектор: оскільки сільськогосподарська продукція складала найбільшу частину експорту в західні країни, пріоритет індустріалізації частково було переглянуто, а інвестиції в сільське господарство зросли. Проте у 1980 р. Румунія посіла лише 20 місце (з 23 європейських країн) у сільськогосподарському виробництві з гектара, незважаючи на об'єктивно хорошу якість ґрунту.

Управління побутовими ділянками було яскравим прикладом переваги комуністів в адміністративному контролі за матеріальними стимулами: розмір ділянок був встановлений на рівні 0,15 га на одного активного члена сім'ї, поголів'я тварин обмежувалося 1 коровою, 3

свинями та 13 вівцями[4]. Загалом, сімейні ділянки обіймали близько 8% орних земель. На додаток до 5% орних земель, що належали до неколективізованих господарств у високогірних районах, Румунія мала третій за величиною приватний сектор сільського господарства (після Югославії та Польщі). У середині 1980-х років обмеження на утримання тварин були замінені строго розрахунковими поставками державі. Метою залишалася максимізація централізованого контролю виробництва і все більш жорсткі обмеження на вільний ринок збуту сільськогосподарської продукції. Кооперативні працівники, проте, отримали половину свого доходу від своїх земельних ділянок, хоча їх загальний дохід від домоволодільних ділянок і кооперативних робіт був приблизно на 50% меншим, ніж зарплата працівників радгоспу. Як працівникам нижчої форми соціалістичного виробництва соціальних виплат та пенсій практично не було на відміну від працівників державного сектору.

Чаушеску і сільське господарство. На відміну від інших соціалістичних держав, Румунія пройшла ще один етап соціалістичної реструктуризації сільського господарства. Закон 1974 року став правовою основою для систематизації сільського господарства наприкінці 1980-х років. Планові агропромислові центри мали на меті зруйнувати традиційні соціально-економічні структури сіл і поліпшити політико-ідеологічний і управлінський контроль, а також досягти остаточного вирівнювання села і міста, промислового робітника і селянина. Підвищення ефективності сільського господарства та сільських структур було нереальним оскільки традиційно Румунія була країною безлічі дрібних і найменших сіл. Крім того, поліпшення інфраструктури села повинно було допомогти зробити надлишок робочої сили завдяки занепаду румунської промисловості, повернутися до сіл, звідки вона прийшла.

Після короткої фази реформ в 1982-1983 рр., для зупинення поглиблення аграрної кризи, партія повернулася до універсального засобу, більш централізованого контролю[5]. Відповідно, прагнення до автаркії в іноземному імпорті (для збереження іноземної валюти) поєднувалося з бюрократичною системою регіональної та місцевої самодостатності. Ця система привела до виробництва всіх продуктів у всіх регіонах, незалежно від ґрунтово-кліматичних умов і з неминучим зниженням продуктивності і врожайності. Обмеження ринкових та міжрегіональних відносин сприяло зростанню розпаду аграрної економіки у другій половині 1980-х років.

Таким чином, на практиці так звана друга аграрна революція, проголошена з'їздом партії 1979 року, перетворилася на економічну та соціальну катастрофу. У 1988 році партія розпочала руйнування сіл, які вважалися нерентабельними і передавала селянам нові житлові будинки в призначених агропромислових центрах. Але багатоквартирні будинки не лише не мали навіть найосновніших санітарних приміщень, але не мали і ділянок під садівництво, які селяни раніше використовували для годування своєї сім'ї. Для реалізації своєї програми жорсткої економії, більша частина сільськогосподарського врожаю експортувалася для того, щоб погасити свої зовнішні борги, незважаючи на катастрофічну продовольчу ситуацію в своїй країні. Чаушеску вирішив придбати державне приватне виробництво селян. У 1986 році уряд офіційно оголосив, що всі садові та інші ділянки, що не належать колективу, господарства (насамперед у Трансильванії та Банаті) стають власністю Соціалістичної Республіки Румунія та румунського народу. Дії, спрямовані проти наявності приватної власності в сільському господарстві, як суперечливі соціалістичним ідеалам, ігнорували той факт, що ці приватні ферми були набагато продуктивнішими, ніж держава і колгоспи. Вони складали 4,5% усіх орних земель, 15,8% плодівих садів і 45% пасовищ, мали понад 15% румунських овець і корів і виробляли чверть плодоовочевої продукції. Тобто, замість поліпшення якості сільського поголів'я та підвищення продуктивності, кампанія Чаушеску посилювала продовольчу кризу в країні і спровокувала протести і пасивний опір.

Таблиця 4

Кількість жителів на селі в Румунії (1988)

Кількість жителів	Кількість сіл	Відсоток усіх сіл
1-500	5,673	44%
501-1,000	3,465	26,9%
1,001-2,000	2,409	18,7%
2,001-4,000	1,041	8,1%
> 4000	303	2,3%
загальний	12.891	100%
Середнє число жителів	+997	

Протести у вищих ешелонах партії на чолі з високопоставленими комуністами найстарішого покоління поділяли віру Чаушеску в соціалістичне перетворення природи і людства, але ненавиділи його за неповагу до румунських національних традицій і сільської культури. Протести призвели до пом'якшення та уповільнення системи систематизації до кінця 1988 року. Зрештою, це була одна з головних причин появи «Листів шести», опублікованих 10 березня 1989 року, як знак протесту керівництва комуністичної партії Румунії проти правління Чаушеску. Міжнародні протести також засудили руйнування сільської культури і архітектури Румунії. Оскільки приватні ферми, орієнтовані на кампанію Чаушеску, були зосереджені в тих самих частинах країни, що й угорська та німецька меншини, то підозри виникли ще з приводу етнічних мотивів, що лежать в основі ідеологічно та економічно мотивованої кампанії. Революція в грудні 1989 року, зупинила другу коротку революцію в сільському господарстві і відкрила нову главу в нескінченній історії земельної реформи в Румунії [6].

Посткомуністична земельна реформа. Незважаючи на ідеологічно керований процес примусової індустріалізації, Румунія залишилася в значній мірі аграрною державою. У 1989 році дві третини її території були землями сільського господарства; у 1985 році 29% робітників були ще селянами (в 1930 році їх було 77%)[7]. У 1980-х роках сільське господарство виробляло до 20% ВВП. Серія (в основному адміністративних) реформ не спромоглася підвищити його продуктивність і селянські доходи, зупинити занепад. Крім того, експорт сільськогосподарської продукції був використаний для придбання твердої валюти, купівлі машин і технологій для промисловості Румунії. Тобто, наслідки насильницької індустріалізації та відносно нехтування сільським господарством було і є однією з складових спадщини в Румунії. Подібно до більш помірних реформ міжвоєнного періоду, комуністична аграрна політика не змогла вирішити дилеми модернізації сільських районів. Більше того, в деяких регіонах, особливо в Трансільванії аграрна політика була пов'язана з проблемами меншин і планування на селі.

Загалом посткомуністичний процес вирішення земельних питань створив нові проблеми, зокрема макроекономічні та управління фермерськими господарствами.

Відразу після революції у грудні 1989 року Фронт національного спасіння (ФНС) запровадив реформування аграрного сектора[8]. Приватні ділянки членів колгоспів збільшилися з 0,15 до 0,5 га. Зросли можливості для інших громадян орендувати земельні ділянки. Наслідком цього стала своєрідна спонтанна приватизація в регіонах, де приватне господарство обіцяло хороші прибутки. У Молдавії та Валахії, де виробництво залежало від використання державної техніки та обладнання, колективне господарювання переважало, натомість, навколо міст і в гірських регіонах (у Трансільванії) колективне землеробство фактично закінчилося. Розподіл землі та тваринництва в Трансільванії іноді базувався на старих правах власності (реституційні вимоги), деколи на роботі в колективі, яка могла

тривати роками. Тобто, тенденція полягала в поверненні до довоєнних структур: приватного землеробства в Трансільванії, великих маєтків на Молдавській і Валахіївській рівнинах.

Перші попередні зміни земельного законодавства від лютого 1991 року виявили мотиви і обмеження Фронту національного порятунку на чолі з колишньою комуністичною номенклатурою при реалізації сільськогосподарської продукції за заздалегідь узгодженими цінами. Колективним господарствам було дозволено орендувати земельні ділянки площею не більше 5 га для окремих членів колективу, але використання оплачуваної праці на цих ділянках було заборонено. Тобто режим ФНС показав небажання відмовлятися від державного контролю над сільським господарством, неприйняття реального комерційного сільськогосподарського підприємства, а також надавав перевагу малим натуральним господарствам (5 гектарів теж були нормою в 1920 році). Через страх створення нової великої власності на землю або спекуляцій на новоствореному ринку землі новий уряд відклав прийняття рішень у цій важливій політичній сфері більше, ніж на рік. Отже, уряд залишив вікно більших можливостей для спонтанної приватизації в колективних господарствах, ніж у державних.

Закон від лютого 1991 року, в його основних принципах - пріоритет реституції за приватизацію продажів землі та переваги для малого фермерського господарства - які були встановлені консенсусом між урядом FNS і опозиційними партіями на чолі з Національною християнсько-демократичною селянською партією, регулював реституцію землі[9]. Опозиційна партія наполягала на відновленні, через реституцію, свого традиційного округу серед дрібних власників; FNS перешкодила появі політично і економічно потужного сільського середнього класу, наполягаючи на межі 10 га. Межа для купівлі землі, проте, встановлювалася на рівні 100 гектарів, як запрошення до старої номенклатури, яка мала зв'язки і ресурси, щоб перекупити повернутих фермерів.

Закон передбачав повернення до статусу *quo ante* (положення, що існувало перед початком війни) 1949 року: таким чином, колгоспи були розпущені, а земля повернута колишнім власникам або їх спадкоємцям, але державні господарства, створені на основі закону 1945 року, залишалися недоторканими, щоб забезпечити резервування для міст у перехідний період до тих пір, поки приватні ферми не зможуть взяти на себе контроль[9]. Межа реституції встановлювалася на рівні 10 га, щоб дати змову тим селянам, які були безземельними, коли вони приєдналися (або були змушені приєднатися) до колгоспу. Враховуючи ситуацію в сільській місцевості у 1949 році діяла норма реституції, але ігнорувався той факт, що багато колишніх землевласників померли, переїхали до міста або емігрували. Питання про те, як їхні спадкоємці повинні розділити позов про реституцію між собою, не регулювалося і це могло викликати конфлікти між членами сім'ї. Пріоритет реституції спричинив з'яву претензій тих, хто жив і працював на землі, тому також був нескінченним джерелом конфлікту.

Крім цього, закон також мав багато інших недоліків. Радгоспи, з одного боку, звільнялися від приватизації, а їх перехід до нових форм господарювання протікав набагато повільніше, держава вирішила зберегти їх як єдині виробничі підрозділи, хоча вони, зазвичай, були надто великі[9]. Фактично радгоспи були перетворені на товариства з обмеженою відповідальністю, а не приватизовані. Більше того, приватизація орних земель не була пов'язана з приватизацією машин і обладнання, необхідних для ефективної та прибуткової роботи на землі. МТС були перетворені на компанії, які, зазвичай, мали місцеву монополію на сільськогосподарську техніку і могли диктувати умови праці та ціни. Аналогічним чином, підприємства, що передували фермам в сільськогосподарському виробничому ланцюжку, залишилися FNS, як опозиційна партія, в 1996 році виступав проти проекту закону, що дозволяв іноземцям купувати землю, а пропонував державну власність на землю, що

перешкоджала справжній маркетизації сільського господарства. Відсутність узгодженості та координації у процесах реституції та перерозподілу землі значною мірою пояснюється тим, що відповідальність за виконання цих правил була надана муніципальним функціонерам.

Незважаючи на свій природний сільськогосподарський потенціал і скорочення експорту, сучасна Румунія все ще не може задовольнити попит на продукти харчування на внутрішньому ринку[2]. Реформи ринкової економіки та приватизаційна політика впроваджувалися невпевнено і без стратегічної концепції. Більшість фермерів практикують натуральне сільське господарство. Кожен четвертий фермер – пенсіонер. Лише меншість землевласників взагалі використовує будь-яку техніку. Румунія входить до числа європейських країн з найнижчою продуктивністю сільського господарства. Румунія переважає навіть Польщу за кількістю неконсолідованих ділянок в кожному господарстві і найменшим середнім розміром ферми.

Питання справедливості та легітимності в реприватизації сільськогосподарської власності посилювалося етнічним виміром комуністичної колективізації та систематизацією сільського господарства Чаушеску. Окрім привласнення всіх маєтків зплощею землі понад 50 гектарів, аграрний закон 1945 р. передбачав також повне виселення співробітників (зокрема, німецької меншини) і тих, хто зрадив Румунію, живучи у ворожій державі (зокрема угорці, які жили під час війни в окупованій Угорщиною Трансільванії) [9]. Отже, великі маєтки мали лише 10% землі, яка була експропрійована. Більшість виселень мали місце в угорській або німецькій частині країни. Виникало також питання, чому угорські села були основними жертвами систематизації кампанії Чаушеску в 1980-х роках. Тому, як румуни, так і угорці спостерігали за посткомуністичним законом про земельну реформу та його реалізацією з найбільшою підозрою.

Через ці різноманітні суперечки щодо прав власності, які часто ставали судовими справами, реприватизація та консолідація прав власності були особливо повільними в Румунії. До кінця 1992 року попередні права власності на 90% земель, що підлягали реприватизації, були розподілені, але остаточне втілення прав власності було досягнуто лише у 5% випадків. У вересні 1993 року в інтерв'ю бухарестському щоденнику «Меридіан» міністр сільського господарства Георге Анточі визнав, що виконання закону про земельну реформу 1991 року відстає [10]. Він заявив, що до цього часу було видано лише 420 тисяч сертифікатів на землю, а ще п'ять мільйонів румунських громадян все ще чекають отримання права власності. До 1996 року процес реституції почав наближатися до завершення. Реституцією було охоплено 64% майнових прав. Приватні ферми володіли тоді 70% орних земель і 86,5% сільськогосподарського виробництва. Це прискорення було частково зумовлене законом про реєстрацію земельних реєстрів у липні 1996 року, який створив надійний і сучасний земельний реєстр для всієї Румунії [11].

Непослідовні правила реституції та затяжні судові процедури завдали особливої шкоди розвитку аграрного сектора в Трансільванії, регіоні з найкращим потенціалом для комерційного сільськогосподарського виробництва експортної продукції. До тих пір, поки права власності не будуть врегульовані, інвестиції, які дуже потрібні, йдуть повільно, а тому, більшість господарств не мають гарантованого оптимістичного майбутнього та механізації для покращення виробництва. Тут дефіцит землі та триваліша традиція застосування приватної власності на землю (починаючи з дев'ятнадцятого століття, а не до земельної реформи 1918-1921 років, як у Валахії та Молдові) збільшила кількість судових справ. Рішення про реституцію і остаточні рішення в суді були надзвичайно складними, оскільки земельний реєстр був введений лише у 1950-х роках, а тому окремі спогади про межі землі предків і випадково збережені документи, що підтверджували право власності, були конкурентними. Тобто, склалася ситуація, за якої земля стала тим, що американська

антрополог Кетрін Вердері назвала «еластичним товаром». Очевидно, що більшість колишніх власників мали ласий погляд на власні претензії на землю. Зокрема, в окрузі Тіргу-Муреш було створено слідчу комісію наприкінці 1998 року, яка встановила що вимоги реституції могли перевищувати наявні орні землі на 20 000 гектарів!

Висновок. Особлива еластичність вирішення земельної проблеми в Трансільванії вказує на відповідну загальну проблему трансформації сільського господарства в Румунії, у якій не відбулося загального перетворення прав власності на землю від публічного до приватного, а результат деколективізації був складним набором форм власності. Перехрещуються претензії та права на землю декількох осіб, які претендують на право власності на один і той самий об'єкт (внаслідок еластичності землі) або кілька суб'єктів можуть мати часткову власність на один і той же об'єкт через відсутність консолідованих і прозорих правил. Права власності обмежувалися також державним втручанням, зокрема, заборонаю залишити землю некультивованою або змінити її використання з виноградників на пасовище, а також обмеженням можливості купівлі та продажу землі. Загалом держава володіла найбільш інклюзивними правами на землекористування та розпорядження.

З економічної точки зору, пріоритет історичних і соціальних мотивів і партійної політики щодо мікроекономічних міркувань призвів до множення кількості малих, найменших і додаткових ферм (більше половини фермерських господарств мали землі менше 2 гектарів), які виробляють продукції, достатньої лише для годування сім'ї фермера або, в кращому випадку, продавати кілька місцевих продуктів на місцевому ринку. До того ж, продуктивність праці та врожай з гектара знизилися через відсутність механізації та інвестицій, тоді як частка сільського господарства у загальній чисельності населення зросла після 1989 року з 28% до 39% (у 1995 році). Тобто, більше третини працівників виробляли менше чверті ВВП. Структурно та з точки зору якості продукції, Румунія ще не є конкурентоспроможною на міжнародному ринку. Ця тенденція була посилена початковою недостатньою прозорістю, імпульсивністю та непослідовністю у впровадженні правового регулювання, що зробило сільське господарство непривабливим для довгострокових інвестиційних та виробничих стратегій.

Загалом, перевага суворого державного контролю над сільськогосподарським виробництвом і правами на сільськогосподарську власність було загальною характеристикою різних румунських режимів упродовж усього двадцятого століття, що змушувало політичних лідерів вибирати короткострокові рішення соціальних селянських питань, нехтуючи питаннями економічної і технічної модернізації сільськогосподарського виробництва.

Список використаної літератури

1. Історія Румунії [Електронний ресурс] – Режим доступу: uk.wikipedia.org/wiki/Історія_Румунії
2. Земельна реформа [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://agropolit.com/spetsproekty/272-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes--dosvid-rumuniyi>
3. Hunya, Gábor (1990): "Privatwirtschaft und Privatisierung in "Rumänien" in: *Südost-europa*, 39, Nos. 11-12, pp. 643-657.
4. Sebest, Denes (1921): *Die Agrarpolitik Neu-Rumäniens in Siebenburgen*, Budapest.
5. Montias, John (1967): *Economic Development in Communist Romania*, Cambridge Mass.
6. Sandru, Dimitru (1975): *Reforma agrara din 1921 in Romania*, București.
7. Moldoveanu, Milica and Iliescu, Crișan (1979): "Les transformations agraires dans les pays socialistes du Sud-Est européen pendant les années 1944-1948" in: *Revue des Études Sud-Est Européennes*, Vol. 17 No. 3, pp.475-495.
8. Turnock, David (1986): *The Romanian Economy in the Twentieth Century*, London.
9. Roberts, Henry L (1991): *Romania. Political Problems of an Agrarian State*, New Haven.

10. Verdery, Katherine (1994): "The elasticity of land: Problems of property restitution in Transylvania", in: *Slavic Review*, Vol. 53 No. 4, pp. 1071-1109.
11. Sterbling, Anton (1997): *Kontinuität und Wandel in Rumänien und Südosteuropa. Historisch-soziologische Analysen*, München.

References:

1. Istoriiia Rumunii [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: uk.wikipedia.org/wiki/Istoriiia_Rumunii
2. Zemelna reforma [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://agropolit.com/spetsproekty/272-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes--dosvid-rumuniyi>
3. Hunya, Gábor (1990): "Privatwirtschaft und Privatisierung in "Rumänien" in: *Südosteuropa*, 39, Nos. 11-12, pp. 643-657.
4. Sebess, Denes (1921): *Die Agrarpolitik Neu-Rumäniens in Siebenburgen*, Budapest.
5. Montias, John (1967): *Economic Development in Communist Romania*, Cambridge Mass.
6. Sandru, Dimitru (1975): *Reforma agrara din 1921 in Romania*, București.
7. Moldoveanu, Milica and Iliescu, Crișan (1979): "Les transformations agraires dans les pays socialistes du Sud-Est européen pendant les années 1944-1948" in: *Revue des Études Sud-Est Européennes*, Vol. 17 No. 3, pp.475-495.
8. Turnock, David (1986): *The Romanian Economy in the Twentieth Century*, London.
9. Roberts, Henry L (1991): *Romania. Political Problems of an Agrarian State*, New Haven.
10. Verdery, Katherine (1994): "The elasticity of land: Problems of property restitution in Transylvania", in: *Slavic Review*, Vol. 53 No. 4, pp. 1071-1109.
11. Sterbling, Anton (1997): *Kontinuität und Wandel in Rumänien und Südosteuropa. Historisch-soziologische Analysen*, München.

УДК 336.7

І.В. Березинський, аспірат

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

СЕГМЕНТИ ФІНАНСОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ ТА ЇХ ОСОБЛИВОСТІ**Igor Berezhinsky, postgraduate**

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

SEGMENTS OF THE FINANCIAL MARKET OF UKRAINE AND THEIR FEATURES

В статті досліджуються сегменти фінансового ринку та їх особливості шляхом проведення порівняльного аналізу у складі фінансового ринку України, який розглядається як загальне поняття, в класифікаційному аспекті, так і з точки зору функціонування кожного сегменту зокрема. Проведені дослідження дозволяють створити комплексну модель, яка враховує якісні характеристики кожного сегмента фінансового ринку. В моделі кожен сегмент фінансового ринку розглядається як окремий сектор. Роль та функціонування фінансового ринку розглядається як в контексті взаємодії із зовнішнім середовищем, так і на національному рівні. Формування та розвиток кожного сегменту розглядається з точки зору попиту та пропозиції. Сегментація фінансового ринку дозволяє сформувати фінансові активи. В залежності від їх класифікації та наповнення проведено дослідження фінансових ринків за певним типом. В якості особливого і пріоритетного різновиду фінансового ринку визначено ринок цінних паперів. Проведений аналіз дав змогу встановити, що здійснення операцій на фінансовому ринку передбачає як безпосередню купівлю-продаж фінансових активів, так і укладення контрактів, які визначають право або зобов'язання власника такого контракту купити або продати певний фінансовий актив у майбутньому. Тому аналіз фінансових ринків перш за все необхідно проводити, розділяючи інструменти ринку за походженням на базові та похідні. За результатами аналізу запропоновано створенням привабливої моделі для суб'єктів фінансового ринку. Доведено, що визначення можливого типу регулювання фінансового ринку України має здійснюватися у відповідності зі сталими підходами: або шляхом створення мегарегулятора, в якості якого може бути новостворений орган або наділений відповідними повноваженнями діючий орган, або шляхом використання інтегрованого типу регулювання, де розподілені повноваження між органами, які регулюють небанківські фінансові інститути, Національним банком України як органом банківського регулювання і нагляду, або запровадженням двох окремих органів регулювання.

Ключові слова: фінансовий ринок, сегмент, сектор, попит, пропозиція, фінансові активи, ринок цінних паперів.

Бібл.: 5

The article deals with the segments of the financial market and their features by conducting their comparative analysis in the composition of the financial market of Ukraine, which is considered as a general concept, in the classification aspect, and in terms of the functioning of each segment in particular. The conducted studies allow us to create a complex model that takes into account the qualitative characteristics of each segment of the financial market. In the model, each segment of the financial market is considered as a separate sector. The role and functioning of the financial market is seen both in the context of interaction with the external environment, and at the national level. Formation and development of each segment is considered in terms of demand and supply. Segmentation of the financial market allows you to form financial assets. Depending on their classification and filling, financial market research has been conducted for a certain type. As a special and priority kind of financial market, the market of securities is defined. The analysis made it possible to establish that transactions in the financial market include both the direct sale and sale of financial assets and the conclusion of contracts that determine the right or obligation of the owner of such a contract to buy or sell a certain financial asset in the future. Therefore, the analysis of financial markets first of all is necessary to separate market instruments by origin on the base and derivatives. According to the results of the analysis, it is proposed to create an attractive model for financial market participants. It is proved that the definition of a possible type of regulation of the financial market of Ukraine should be carried out in accordance with consistent approaches: either by creating a megacontroller, which may include a newly created body or an authority that has the appropriate authority, or by using an integrated type of regulation, where powers are shared between the authorities, which regulate non-bank financial institutions, and the National Bank of Ukraine as a body for banking regulation and supervision, or the introduction of two separate bodies strolling.

Key words: financial market, segment, sector, demand, offer, financial assets, security market.

Bibl.: 5

Постановка проблеми. Недостатня увага до питань, пов'язаних з функціонуванням фінансового ринку та його складових в подальшому може негативно впливати на діяльність країни в умовах нестабільного розвитку. В залежності від різноманітності, з погляду

суб'єктів і розмірів, структура заощаджень та можливостей інвестицій ставить питання необхідності в існуванні фінансового ринку та його державного регулювання.

Особливої актуальності зазначена проблема набула за останні роки, які відмітились фінансовими негараздами, глибокими змінами на фінансовому ринку, численними новаціями в організації, формах і методах. Йдеться про ускладнення прийомів і методів фінансової системи, виникнення новітніх видів фінансових операцій і послуг, посилення конкуренції з боку різноманітних організацій, що займаються придбанням і розподілом коштів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні існує досить велика кількість праць як вітчизняних, так і закордонних вчених, присвячених функціонуванню фінансового ринку та розгляду його сегментів. Особливої уваги заслуговують роботи Бейлі Р., Василика О. Д., Буднік М. М., Васильєвої В. В., Венгера В. В., Волгіної Н. О., Герасименко Р. А., Грідчиніної М. В., Еша С. М., Іванова В. М., Марочкіної В. М., Михайловського В. В., Романовського М. В., Ходаківської В. П., Шелудько В. М., Школьник І. О. та інших. Однак, слід зазначити, що погляди науковців щодо можливих сегментів фінансового ринку та їх особливостей є досить суперечливими, а тому потребують певного аналізу і узагальнення.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вважаючи проблему досить актуальною, треба констатувати, що ряд питань досі залишаються не вирішеними. Так, механізм, який здійснює переміщення грошових фондів, повинен сприяти більш кращому функціонуванню фінансових ринків. Також в умовах сьогодення недостатньо інформації для формування комплексного уявлення щодо можливих взаємозв'язків всіх сегментів фінансового ринку. Належна доступна інформація має переважно оглядовий характер та ставить за потребу проведення всебічних досліджень у даному напрямі. Досить вузько також розглядаються питання сегментації (переважно за категоріями та продуктами).

Мета статті. Головною метою цієї статті є вивчення існуючих сегментів фінансового ринку, їх характеристика та класифікація, з подальшим аналізом та створенням привабливої моделі для суб'єктів фінансового ринку.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні чітко не можна визначити структуру фінансового ринку як сукупність окремих ринків з притаманними йому сегментами. Слід зазначити, що і поняття «фінансовий ринок» є предметом численних наукових дискусій і різних трактувань. Спільною думкою є те, що основними об'єктами економічних відносин між суб'єктами фінансових ринків є грошово-кредитні ресурси, цінні папери та валюта, які обертаються на кредитному, фондовому та валютному сегментах фінансового ринку. Їх і можна вважати окремими сегментами фінансового ринку, зважаючи на те, що вони мають не лише фінансові активи, але і природу економічних відносин, що у зв'язку із цими активами виникають [2]. Поряд з цим, ринок фінансових послуг повинен існувати самостійно, адже фінансові послуги, як і будь-які інші, не є матеріальними, тому фінансовим активом їх вважати не можна. Хоча ці два ринки тісно взаємопов'язані між собою, але мають різне призначення. Стосовно страхового ринку, на якому об'єктом купівлі-продажу виступає страховий захист у формі різноманітних страхових продуктів проведений аналіз показав, що даний ринок скоріше є сегментом ринку фінансових послуг, а не фінансовим, оскільки страхові продукти за своєю сутністю не є фінансовим активом, а послугою. Він є найбільшим за кількістю учасників та обсягом активів на небанківському фінансовому ринку. Так, станом на кінець 2013 року в Україні провадили свою діяльність 407 страхових компаній, активи по балансу яких становили 66387,5 млн. грн., на кінець 2014 року кількість компаній зменшилась до 382 (їх активи склали 70261,2 млн. грн., тобто зросли на 6%), станом на кінець 2015 року 368 страхових компаній працює на фінансовому ринку (скорочення порівняно з кінцем 2014 року – 3,6%, зафіксована кількість активів 60588,9 млн. грн.) [3].

Аналізуючи ринок облігацій, можна зробити висновок, що його більш доцільно розглядати у складі ринку цінних паперів, не виділяючи в окремий сегмент. У 2015-2016 роках скорочення обсягів емісії спостерігалось і у сегменті акцій, і щодо випуску облігацій. Загальний обсяг випусків емісійних цінних паперів, зареєстрованих НКПЦФР впродовж 2015 року, становив 155,77 млрд. грн., що на 49,08 млрд. грн. менше, порівняно з 2014 роком (204,85 млрд грн). НКПЦФР зареєстровано 158 випусків акцій на суму 128,55 млрд. грн., причому обсяг зареєстрованих випусків акцій зменшився на 15,80 млрд. грн. [11]. Як і у 2014 та 2015 роках, найбільші за обсягами емісії належали банківським установам, що є свідченням їх нестійкого фінансового стану та необхідності залучення додаткових обсягів капіталу для подолання низької якості наявних у банків активів та компенсації втрат від зниження обсягів активних банківських операцій. Що ж до активності фінансових установ у сегменті облігацій, то впродовж 2016 року із зареєстрованих НКПЦФР 155 випусків облігацій суб'єктів господарювання на суму 12,43 млрд. грн., жодної їх емісії від фінансових установ зафіксовано не було [5].

Також слід зазначити, що в практиці є досить поширеним підхід щодо відокремлення класу товарних ринків у структурі фінансового. Так, існування певного типу ринку належить будь-якому товару, однак під час фінансових досліджень, як правило говорять, про ряд високоорганізованих ринків обмеженого числа товарів з чітко визначеним переліком характеристик. До їх складу можна включити дорогоцінні метали, промислові метали, нафтопродукти, сільськогосподарську продукцію та інші. В більшості випадків об'єктом купівлі-продажу на фінансових ринках виступають не самі товари, а певні договори або контракти щодо їх поставки на майбутнє. Винятком тут буде лише золото та інші дорогоцінні метали, що використовуються як об'єкт інвестування і збереженні вартості базового активу на ринку.

Підлягає дослідженню і питання щодо віднесення ринку нерухомості до складу фінансового. Так, сама нерухомість об'єктом купівлі-продажу на фінансовому ринку не є, однак функціонування ринку нерухомості у світі нерозривно пов'язане з існуванням досить великого обсягу похідних від нього, що купуються і продаються на фінансових ринках. Це дає підстави казати про існування ринку фінансових деривативів, що мають безпосередній зв'язок із реальними активами (фондами, нерухомим майном).

Міжбанківський ринок є сегментом фінансового ринку, на якому визначається вартість кредитних ресурсів. Ставки за міжбанківськими кредитами, які формуються внаслідок взаємодії учасників ринку, є визначальними для встановлення вартості кредитних ресурсів і для інших суб'єктів економіки. У зв'язку з цим чітко можна визначити існування ринку міжбанківських кредитів або міжбанківського кредитного ринку, який об'єднує широкий формат відносин, що використовуються банками для управління своїми вільними коштами.

Основні показники сегменту кредитних установ характеризуються такими даними. Кількість зареєстрованих кредитних спілок у 2013 році становила 624 установи (кількість членів - 980,9 тис. осіб), у 2014 році - 589 установ (кількість членів - 821,6 тис. осіб), у 2015 році (станом на кінець третього кварталу) - 589 установ (кількість членів - 751,7 тис. осіб). Таким чином, спостерігається поступове, але безупинне скорочення кількості цього виду фінансових установ та їх учасників. Водночас, з 2013 року по 2015 рік зросла кількість інших зареєстрованих кредитних установ - з 85 у 2013 році до 101 у 2015 році. Кількість зареєстрованих юридичних осіб публічного права залишається незмінною - 30 установ у період з 2013 року по 2015 рік [3].

У той же час, як свідчать дослідження Банку Міжнародних Розрахунків, майже 87 % усіх угод відбувається саме на міжбанківському ринку. Як наслідок, ті валютні курси, які

склалися на ринку і служать орієнтиром для всіх його учасників, є результатом операцій, здійснюваних великими комерційними банками. Отже, одним із сегментів міжбанківського ринку, на якому відбувається встановлення цін на іноземну валюту є міжбанківський валютний (конверсійний) ринок.

Учасниками міжбанківського ринку також здійснюється оптова торгівля банківськими металами в межах прав, наданих чинним законодавством, що дає підстави виділяти міжбанківський ринок дорогоцінних металів у структурі фінансового ринку. Так, наприклад, в Україні здійснення операцій із дорогоцінними металами відбувається на підставі відповідної ліцензії Національного банку України. Міжбанківський ринок слід розглядати як частину валютного, кредитного ринків і ринку дорогоцінних металів, де відбувається взаємодія між банківськими установами з приводу купівлі-продажу відповідних фінансових ресурсів. Таким чином, надалі аналізуючи міжбанківський ринок, розрізняють окремі його складові – міжбанківський кредитний ринок, міжбанківський валютний ринок та міжбанківський ринок дорогоцінних металів.

Дана схема дає можливість виділити основні активи, що безпосередньо виступають об'єктами купівлі-продажу на міжбанківському ринку або ж є базою для створення похідних фінансових інструментів, що обертаються на ринку. В той же час, варто відзначити, що на сьогодні існують і інші підходи до класифікації фінансових ринків. Тому для більш ґрунтовного вивчення міжбанківського ринку та виявлення його специфічних рис, що дають можливість віднести його до тієї чи іншої групи ринків, розглянуто найбільш поширені категорії ознак, на основі яких проводиться класифікація фінансових ринків.

Проаналізувавши вищезазначені складові було з'ясовано, що переважна більшість авторів важливими властивостями фінансових ринків, що є підставою їх сегментації, вважає наступні:

- вид фінансово активу (об'єкт ринкових відносин);
- організаційна форма;
- глобальність (територіальна розповсюдженість);
- умови обертання фінансових активів;
- умови передачі фінансових активів у користування.

Так, в залежності від цілей, можна підходити до вивчення фінансових ринків з різних позицій.

Деякі вчені пропонують розділяти фінансові ринки на місцеві, регіональні, національні та міжнародні, зазначаючи, що місцевий ринок представлений операціями різних фінансово-кредитних установ із місцевими господарюючими суб'єктами, населенням тощо; регіональний ринок функціонує в межах (області) республіки і включає також систему регіональних фондових і валютних бірж; національний ринок включає усю систему фінансових ринків держави, їх видів і організаційних форм; світовий фінансовий ринок є частиною світової фінансової системи, в якій інтегровані національні фінансові ринки держав з відкритою економікою.

Деякі науковці виділяють за територіальною ознакою фінансові ринки в межах регіону (регіональний ринок), країни (національний ринок) та глобально (міжнародний ринок). Застосування різних підходів, дає можливість найбільш повного вивчення територіальних аспектів функціонування фінансових ринків. Поряд з цим, можна вважати, що дослідження міжбанківського ринку слід проводити, виділяючи регіональний, національний та міжнародний його рівні. Біржовий ринок пов'язують з поняттям біржі як особливим чином організованого ринку, який функціонує за визначеними правилами, що сприяє підвищенню мобільності капіталу і виявленню реальних ринкових цін на фінансові активи. У порівнянні з цим торгівля на позабіржових ринках повністю децентралізована і здійснюється переважно через міжнародні телекомунікаційні системи та телефоном. Таким

чином, ключовою відмінністю позабіржового ринку є відсутність єдиного централізованого місця проведення торгів, у той час як для біржового ринку біржа виступає у ролі торговельного майданчика, де відбувається взаємодія покупців і продавців фінансових активів.

Біржові ринки є менш ризиковими порівняно із позабіржовими, оскільки у якості контрагента по угоді тут виступає сама біржа, що гарантує виконання умов контракту. Здійснення ж операцій на позабіржових ринках не передбачає окремого механізму, що забезпечує дотримання умов угоди з боку контрагента. Основними учасниками позабіржових ринків є банки та фінансові компанії. Дані ринки характеризуються більш високим рівнем цінової конкуренції між покупцями і продавцями фінансових активів, що сприяє зниженню операційних витрат, пов'язаних із укладенням угоди. Ціни, що встановлюються на біржовому ринку, єдині для усіх його учасників, що створює деякі переваги для дрібних та менш досвідчених користувачів ринку. На тлі поступового виходу фінансового ринку з кризи та збільшення обсягів публічних запозичень у вигляді боргових цінних паперів, позитивні зміни, що відбулися у системі рейтингування, можуть стати додатковим фактором розвитку високоліквідного та інформаційного прозорого ринку цінних паперів України [1].

Національна рада реформ підтримала та схвалила Комплексну програму розвитку фінансового сектору України до 2020 року (далі – Комплексна програма) [4]. Комплексна програма створена спільно представниками регуляторів фінансового ринку. До обговорення її проекту були залучені представники експертних і наукових кіл, які надали низку пропозицій та зауважень. Також під час розроблення зазначеної програми були враховані рекомендації міжнародних фінансових дорадчих та донорських організацій. Презентований проект Комплексної програми отримав схвальну оцінку як від учасників ринку, так і від представників інститутів громадянського суспільства.

Основна мета Комплексної програми – побудувати в Україні повноцінний, дієвий та ефективний фінансовий ринок, збалансовано розвивати усі сегменти ринку, розбудовувати його інфраструктуру та зміцнювати його стійкість до зовнішніх загроз. Лише так можна сприяти економічному розвитку країни та інтегруватись у європейський економічний простір на конкурентних засадах. В подальшому комплексна програма чітко реалізовуватиметься завдяки докладному та прозорому плану дій, викладеному в ній. Зокрема, програма передбачає 3 етапи впровадження реформ: вирішення проблем минулого та очищення фінансового сектору, закладення фундаменту для розвитку системи та реалізацію заходів щодо самого розвитку. Її заходи здійснюватимуться за трьома ключовими напрямками: забезпечення фінансової стабільності, розбудова інституційної спроможності регуляторів фінансового ринку, захист прав споживачів та інвесторів фінансового сектору. Важливо те, що в програмі зазначені конкретні критерії виконання, тож відслідковувати її реалізацію буде легко. Комплексна програма розроблена відповідно до Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Меморандуму про співпрацю з МВФ та Угоди про Коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України восьмого скликання.

Висновки і пропозиції. Таким чином, проведений аналіз дав змогу встановити, що здійснення операцій на фінансовому ринку передбачає як безпосередню купівлю-продаж фінансових активів, так і укладення контрактів, які визначають право або зобов'язання власника такого контракту купити або продати певний фінансовий актив у майбутньому. Тому аналіз фінансових ринків перш за все необхідно проводити, розділяючи інструменти ринку за походженням на базові та похідні. У той же час, в залежності від виду базового активу слід виділяти основні категорії фінансових ринків:

- валютний ринок;

- кредитний ринок;
- ринок цінних паперів;
- товарний ринок;
- ринок нерухомості.

Визначення можливого типу регулювання фінансового ринку України має здійснюватися у відповідності з певними сталими підходами. Перший підхід - це створення мегарегулятора. В якості мегарегулятора може бути новостворений орган або наділений відповідними повноваженнями діючий орган (мегарегулятор при Національному банку України). Інший підхід – це інтегрований тип регулювання, де розподілені повноваження між органами, які регулюють небанківські фінансові інститути, і Національним банком України як органом банківського регулювання і нагляду, або запровадження двох окремих органів регулювання.

Список використаних джерел

1. Долінський Л. Ринок рейтингових послуг: реалії та перспективи розвитку: наукова стаття / Л. Долінський. – Київ: Національне рейтингове агентство «Рюрік», 2010. – С. 1.
2. Береславська О. Дисбаланси валютного ринку України / О. Береславська // Вісник. 2013. – № 3. – Київ : НБУ, 2013. – С. 3–8.
3. Річні звіти Нацкомфінпослуг / Матеріали офіційного сайту Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nfp.gov.ua/content/richni-zviti-nackomfinposlug.html>.
4. Національна рада реформ схвалила Комплексну програму розвитку фінансового сектору України до 2020 року [Електронний ресурс]: Національний банк України 18 травня 2015 року прес - реліз // Офіційний сайт Національного банку України. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/printable_article;jsessionid=3967038D52CB3A3B913FB09901C96560?art_id=17379643&showTitle=true.
5. Аналітичні дані щодо розвитку фондового ринку / Матеріали офіційного сайту Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nssmc.gov.ua/fund/analytics>.

References

1. Dolinskiy L. Rinok reytingovih poslug: realiyyi ta perspektivi rozvitku: naukova stattiya / L. Dolinskiy. – Kiyiv: Natsionalne reytingove agentstvo «Ryurik», 2010. – S. 1.
2. Bereslavska O. Disbalansi valyutnogo rinku Ukrayini / O. Bereslavska // Visnik. 2013. – № 3. – Kiyiv : NBU, 2013. – S. 3–8.
3. Richni zviti Natskomfinposlug / Materiali ofitsiynogo saytu Natsionalnoyi komisiyi, shcho zdiysnyue derzhavne reguluyvannya u sferi rinkiv finansovih poslug [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu : <http://nfp.gov.ua/content/richni-zviti-nackomfinposlug.html>.
4. Natsionalna rada reform shvalila Kompleksnu programu rozvitku finansovogo sektoru Ukrayini do 2020 roku [Elektronniy resurs]: Natsionalniy bank Ukrayini 18 travnya 2015 roku pres - reliz // Ofitsiyniy sayt Natsionalnogo banku Ukrayini. – Rezhim dostupu : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/printable_article;jsessionid=3967038D52CB3A3B913FB09901C96560?art_id=17379643&showTitle=true.
5. Analitichni dani shchodo rozvitku fondovogo rinku / Materiali ofitsiynogo saytu Natsionalnoyi komisiyi z tsinnih paperiv ta fondovogo rinku [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu : <http://www.nssmc.gov.ua/fund/analytics>.

Березинський Ігор Володимирович – аспірант кафедри менеджменту та державного управління, Чернігівський національний технологічний університет (вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14027, Україна).
Berezinsky Igor – graduate student of department of management and public administration, Chernihiv National University of Technology (95 Shevchenka St., 14027 Chernihiv, Ukraine).
E-mail: lambert0301@ukr.net