

**Федоренко Валентин Григорович**, головний редактор, перший віце-президент Спілки будівельників України, завідувач кафедри теоретичної та прикладної економіки ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук, почесний доктор Одеської державної академії будівництва та архітектури, професор, заслужений діяч науки і техніки України, академік УАН

Журнал засновано у січні 2003 року.  
Виходить щомісяця.

**Кучеренко Ганна Борисівна**, відповідальний секретар

*Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з*

**ЕКОНОМІКИ**

*(постанова президії ВАК України від 27 травня 2009 р. № 1-05/2),*

**ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

*(постанова президії ВАК України від 27 травня 2009 р. № 1-05/2)*

**Амоша Олександр Іванович**, директор інституту Економіки промисловості НАН України, д-р екон. наук, професор, академік НАН України

**Бакуменко Валерій Данилович**, проректор з наукової роботи Академії муніципального управління, д-р наук з державного управління, професор

**Бандур Семен Іванович**, професор кафедри управління персоналом та економіки праці ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук, професор

**Андрощук Геннадій Олександрович**, головний консультант Верховної Ради України, к-т екон. наук, доцент

**Воротін Валерій Євгенович**, заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, д-р наук з державного управління, професор

**Гайдуцький Андрій Павлович**, заступник керівника управління платіжних систем УКР СІБ банку, д-р екон. наук

**Гайдуцький Павло Іванович**, Радник Президента України, д-р екон. наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України

**Гнебіденко Іван Федорович**, професор кафедри економіки і фінансів ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук, професор

**Грищенко Іван Михайлович**, ректор Київського національного університету технологій та дизайну, д-р екон. наук, професор

**Гудзинський Олексій Дмитрович**, завідувач кафедри менеджменту і маркетингу ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук, професор

**Денисенко Микола Павлович**, професор кафедри економіки і фінансів ІПК ДСЗУ, академік УТА, д-р екон. наук, професор

**Киричук Олександр Васильович**, завідувач кафедри психології ІПК ДСЗУ, доктор педагогічних наук, професор

**Корецький Микола Христофорович**, професор кафедри Академії муніципального управління, д-р наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України

**Кривобороденко Геннадій Павлович**, завідувач кафедри управління персоналом та економіки праці ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук, професор

**Кузьмін Олег Євгенович**, директор навчально-наукового інституту економіки і менеджменту Національного університету "Львівська політехніка", д-р екон. наук, професор, заслужений працівник народної освіти України

**Кучменко Еліонора Миколаївна**, професор кафедри соціології та соціально-гуманітарних дисциплін ІПК ДСЗУ, доктор історичних наук, професор

**Мищенко Катерина Семенівна**, доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки ІПК ДСЗУ, кандидат наук з державного управління, доцент

**Могильний Олексій Миколайович**, професор кафедри економіки і фінансів ІПК ДСЗУ, д-р екон. наук

**Момир Джурович**, президент Академії наук та мистецтв Чорногорії

**Мордвінов Олександр Григорович**, завідувач кафедри, Класичний приватний університет ( м. Запоріжжя), д-р наук з державного управління, професор

**Онищенко Володимир Олександрович**, ректор Полтавського національного технічного університету, д-р екон. наук, професор

**Патика Наталія Іванівна**, проректор з науково-педагогічної роботи ІПК ДСЗУ, к-т екон. наук, доцент

**Поважний Олександр Станіславович**, ректор Донецького державного університету управління, д-р екон. наук, професор

**Радиш Ярослав Федорович**, професор кафедри управління охороною здоров'я НАДУ при Президентіві України, д-р наук з державного управління, професор

**Розпутенко Іван Васильович**, завідувач кафедри економічної політики НАДУ при Президентіві України, д-р наук з державного управління, професор

**Саблак Петро Трохимович**, Почесний директор ННЦ "Інститут аграрної економіки", д-р екон. наук, професор, академік УААН, заслужений діяч науки і техніки України

**Тимошенко Іван Іванович**, ректор Європейського університету, професор

**Тян Рево Борисович**, завідувач кафедри фінансів і маркетингу ДВНЗ Придніпровська державна академія будівництва та архітектури, д-р екон. наук, д-р тех. наук, академік Академії будівництва України

**Федоренко Станіслав Валентинович**, доцент кафедри інформаційних систем і технологій ІПК ДСЗУ, академік академії будівництва України, к.т.н., доцент

**Чапка Мирослав**, ректор Вищої школи економіки та адміністрації в м. Битом (Польща), д-р екон. наук, професор, академік Академії економічних наук України

**Шаров Юрій Павлович**, перший заступник директора ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, д-р наук з державного управління, професор

Свідоцтво КВ № 9144,  
від 09.09.2004 року

**ISSN 2306-6806**

**Передплатний індекс: 01751**

**Адреса редакції:**

м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29

**Поштова адреса:**

04112, м. Київ, а/с 61

**Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33**

**Факс: (044) 458-10-73**

**E-mail: economu\_2008@ukr.net**

**economu.in.ua**

**Засновники:**

**Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України,**

**ТОВ "Редакція журналу**

**"Економіка та держава"**

**Видавець:**

**ТОВ "Редакція журналу**

**"Економіка та держава"**

**Відділ інформації**

**Стаднік С. Б.**

**Відділ реклами**

**Чурсіна А. М.**

**Коректор**

**Пашко О. В.**

**Комп'ютерна верстка**

**Полулященко А. В.**

**Технічне забезпечення**

**Ромашко Р. В.**

Передрукування дозволяється лише за згодою редакції.

Відповідальність за добір і викладення фактів несуть автори. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.

За зміст та достовірність реклами несе відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою ІПКДСЗУ 18.04.13 р.

Підписано до друку 18.04.13 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 32,1.

Наклад — 1000 прим.

Папір крейдований, друк офсетний.

Замовлення № 1804/1.

Віддруковано у ТОВ «ДКС центр»

м. Київ, пров. Куренівський, 17

Тел. (044) 537-14-34

# У НОМЕРІ:

Економіка та держава № 4/2013

Економічна  
наука

<u>Федоренко В. Г.</u> Інтелектуальний капітал — головний пріоритет XXI століття .....	4
<u>Божанова В. Ю., Тяч Р. Б.</u> Підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла .....	6
<u>Ганзюк С. М.</u> Інвестиційний клімат та напрями підвищення інвестиційної активності в Дніпропетровській області .....	12
<u>Вівчар О. Й., Курило О. Б.</u> Вплив державного боргу на економічну безпеку держави .....	15
<u>Романюк С. А.</u> Система планування розвитку як інструмент регіональної політики держави ...	18
<u>Хлівна І. В.</u> Сільські території з погляду відродження і сталого розвитку аграрної сфери економіки ...	22
<u>Алейнікова О. В.</u> Еволюція теоретичних підходів щодо формування ефективної фіскальної політики держави .....	25
<u>Сакалош Т. В.</u> Концептуальні основи розробки технологічної стратегії підприємства .....	29
<u>Завадська Н. О., Кучерова Г. Ю.</u> Сутність та значення податкового кодексу для вітчизняної економіки .....	32
<u>Медвідь В. Ю.</u> Наукові парадигми сучасного регіонального розвитку .....	36
<u>Крисак А. О.</u> Аналіз формування економічного потенціалу малих підприємств .....	39
<u>Дроб О. М.</u> Сучасне розуміння категорії "стратегічна ціль" .....	43
<u>Захарченко П. В., Жваненко С. А.</u> Модель інноваційного розвитку економіки національного курортно-рекреаційного комплексу .....	47
<u>Шпак Н. О., Кирилич Т. Ю.</u> Конкурентоспроможність малих промислових підприємств як вагомий чинник їх претензій на рейтингові місця на оптових ринках .....	51
<u>Кравцова І. В., Милованова А. Г.</u> Аналіз сучасного стану фінансового ринку України в порівнянні з іноземними моделями розвитку фінансового ринку .....	57
<u>Небильцова В. М., Остапенко Н. В.</u> Становлення екологічного аудиту в Україні з врахуванням світового досвіду .....	60
<u>Мельник О. Г., Агамів М. Є.</u> Модель полікритеріального вибору методів антисипативного планування на підприємствах .....	64
<u>Гранат О. В.</u> Принципи та підходи до оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектора .....	68
<u>Сигоренко О. А.</u> Особливості страхування з державною підтримкою у аграрному секторі України .....	71
<u>Бельська О. І.</u> Бюджетування, орієнтоване на результат: чилійський досвід .....	75
<u>Строгаль Д. В.</u> Теоретичні підходи до аналізу грошових потоків у міжнародних компаніях .....	79
<u>Білоусько Н. Л.</u> Вплив забезпеченості основними засобами на економічну ефективність підприємства .....	84
<u>Севрук І. М.</u> Пріоритети маркетингових стратегій міжнародних торговельних мереж .....	88
<u>Пухкал О. Г.</u> Роль громадських організацій у становленні та розвитку громадянського суспільства в Україні .....	91
<u>Тищенко В. О.</u> Сучасний стан державного управління у сфері цивільного захисту у країнах Євросоюзу .....	94

Державне  
управління

# У НОМЕРІ:

Економіка та держава № 4/2013

Державне  
управління

<u>Марутян Р. Р.</u> Науковість як принцип державного управління: характеристика та фактори оцінки .....	98
<u>Примуш Р. Б.</u> Обов'язковість застосування принципів відбору та управління людськими ресурсами як запорука професіоналізації державної служби України .....	102
<u>Магась Г. А.</u> Особливості мотивації персоналу у сфері охорони державного кордону .....	105
<u>Сіцінська М. В.</u> Актуальні питання раціональності громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони .....	108
<u>Суший О. В.</u> Діалог суспільства і влади як чинник розбудови української державності (психосоціальний аспект) .....	111
<u>Дмитрієв І. А., Шевченко І. Ю.</u> Механізм державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону ...	115
<u>Сигорова К. Г.</u> Особливості інституційно-правового забезпечення підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні .....	120
<u>Машков А. О.</u> Удосконалення економічного інструментарію державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності .....	123
<u>Сибіра І. І.</u> Сутність та специфіка діяльності неурядових організацій у контексті взаємодії з державною владою (теоретичні аспекти) .....	126
<u>Кусмінська Т. А.</u> Планування кар'єри державного службовця на сучасному етапі .....	129
<u>Потьомкіна Ю. С.</u> Компетенція як ключове поняття для управління персоналом у системі державної служби .....	132
<u>Кузьмінський П. Й.</u> Становлення та розвиток медсестринства у світі та в Україні (за матеріалами літературних джерел) .....	135

## ДО УВАГИ АВТОРІВ!

### ВИМОГИ ДО СТРУКТУРИ ТА ОФОРМЛЕННЯ МАТЕРІАЛУ:

- відомості про автора (авторів): ім'я, по батькові, прізвище, вчене звання, вчений ступінь, посада і місце роботи, службова і домашня адреси (з поштовим індексом), контактний телефон;
- УДК;
- назва статті мовою оригіналу та англійською мовою;
- коротка анотація (2—4 речення) мовою оригіналу та англійською мовою;
- ключові слова;
- текст статті повинен мати такі необхідні елементи: вступ (формулюється наукова проблема, ступінь її вивченості, актуальність тієї частини проблеми, якій присвячена стаття), постановка задачі (формулюються мета і методи дослідження), результати (викладається система доведень запропонованої гіпотези, обґрунтовуються наукові результати), висновки (вказується наукова новизна, теоретична і практична значущість результатів дослідження, перспективи подальших розробок з цієї теми). Розділи повинні бути виділені;
- обов'язковий список використаних джерел у кінці статті;
- обсяг статті — 12—25 тис. знаків (як виняток, не більше 40 тис. знаків);
- шрифти найпоширенішого типу, текстовий шрифт та шрифт формул повинні бути різними;
- ілюстративний матеріал повинен бути поданий чітко і якісно у **чорно-білому** вигляді. Посилання на ілюстрації в тексті статті обов'язкові. До графіків та діаграм мають бути подані таблиці, на основі яких вони збудовані;
- разом із друкованою статтею треба подати її електронний варіант на CD носії або електронною поштою. Файл статті повинен бути збережений у форматі DOC для MS Word. Схеми, рисунки та фотографії слід записувати окремими графічними файлами форматів TIF, BMP, JPG, в імені яких зазначається номер ілюстрації у статті, наприклад pict 4.tif.

*Редакція залишає за собою право на незначне редагування і скорочення, а також літературне виправлення статті (зі збереженням головних висновків та стилю автора). Надані матеріали не повертаються.*

Адреса редакції: 04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29

для листування: 04112, м. Київ, а/с 61; economy\_2008@ukr.net

Тел.: (044) 458-10-73, 223-26-28, 537-14-33

*В. Г. Федоренко,  
д. е. н., професор, заслужений діяч науки і техніки України, головний редактор*

## ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИЙ КАПІТАЛ — ГОЛОВНИЙ ПРІОРИТЕТ ХХІ СТОЛІТТЯ

Держава, яка не займається розвитком інтелектуального капіталу, не може розраховувати на гідне місце в світовому суспільстві.

Слід зазначити, що людство протягом, як мінімум, останніх двох тисяч років у різних формах застосовувало ідею концентрації соціального потенціалу суспільства для вирішення тих чи інших завдань.

Спочатку таку функцію концентрування та зберігання найбільших досягнень цивілізації відігравали монастирі, де, окрім розвитку духовних можливостей людини, ченці займалися суто науковою роботою: писали історичні та філософські твори, збирали, зберігали і переписували рукописи, займалися книгодрукуванням і живописом.

З часом функцію вищої освіти на себе поступово перебрали університети, які також виконували функцію концентрації інтелектуального ресурсу нації і відповідно до європейської традиції були об'єднані з науковими центрами. Університети Європи завжди користувалися економічними пільгами, що забезпечувало їх саморозвиток.

У той же час у країнах із ринковою економікою почали створюватися структури випереджаючого розвитку, основною метою яких було економічний розвиток. Це були так звані вільні економічні зони (ВЕЗ). Зараз у світі створено близько 2000 вільних економічних зон.

Вільні зони — це інструмент вибіркового скорочення масштабів державного втручання в економічні процеси, це не тільки і не стільки відособлена географічна територія, але, скоріше, частина національного економічного простору, де введена і застосовується певна система пільг і стимулів, яка не використовується в інших його частинах.

Система пільг, що надаються вільній зоні, служить інструментом реалізації переваг даної території, могутнім стимулом для підтримки перспективних економічних тенденцій і в жодному разі не є механізмом компенсації недоліків управління або відсутніх на даній території чинників розвитку.

Слід зазначити, що філософія, закладена в законодавство щодо українських ВЕЗ, типова для індустріальної технологічної ери і не відповідає сучасним реаліям.

У сучасному світі інформація та інформаційні технології в стратегічному плані важливіше мільйонів тонн виплавленої сталі або десятків тонн видобутого золота, автомобілів, верстатів, побутових приладів та всякої іншої продукції індустріального століття.

ХХІ століття є тією межею, коли вартість інтелектуального продукту в міжнародному економічному обміні зрівнялася з вартістю товарної маси. Все це призводить до радикальних змін самого характеру виробництва.

Витрати на інформацію становлять у середньому три чверті доданої вартості сучасної продукції. У новій економіці купують і продають концентроване знання — колосальний обсяг інтелектуального змісту в крихітній матеріальній оболонці, це можуть бути комп'ютерні програми, найновіші ліки або останні моделі авіаційно-космічної техніки, ціна яких передусім обумовлена витратами за статтею "дослідження і розробка".

Держава, яка випереджаючими темпами не розвиває у себе чинники інтелектуального капіталу, взагалі не може розраховувати на більш-менш гідне місце у світовому співтоваристві.

Найбільш вдалим прикладом поєднання економічних стимулів із концентрованим високопродуктивним інтелектуальним капіталом може слугувати найбільша в США науково-технічна зона — Веллс ("Силіконова Долина"), де працюють один мільйон фахівців.

Для вироблення нової економічної стратегії для України може стати в нагоді показовий і успішний досвід Індії, яка до недавнього часу у всьому світі асоціювалася з країною "третього світу", а зараз пішла стрімко вперед в інтелектуальному зрості.

Нова економічна стратегія Індії почалася зі створення в 1986 році концепції Програмно-технологічних парків, яка:

- передбачала 100% експортно-орієнтовану схему;
- реалізувала найпростішу процедуру відкриття компаній;
- надавала фірмам-розробникам право на безмитний ввіз товарів, інофірмам — право на створення під їхнім повним контролем індійських відділень;
- звільняла від податків та мита імпортовані засоби розробки програмного забезпечення (ПО) і устаткування (включаючи комп'ютерну техніку, системи телеметрії і комунікацій) без зобов'язань зворотного експорту;
- звільняла від експортних податків і мит розроблене ПЗ;
- звільняла новостворені компанії від корпоративних податків на 10 років. Ці компанії отримували доступ до всіх виділених ліній зв'язку, могли здійснювати пільгове розмитнення й одержання експортної ліцензії.

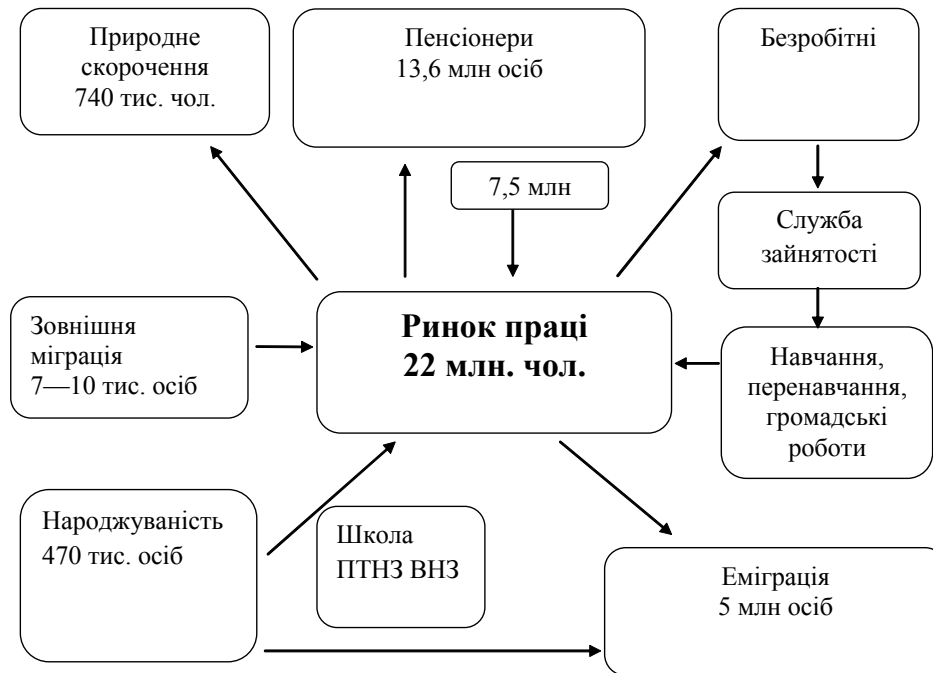


Рис. 1. Узагальнена схема руху трудового потенціалу на ринку праці

Серед факторів, які сприяють успішному розвитку інтелектуального капіталу, сконцентрованого у вільних економічних зонах Індії, називають такі:

- 1) високий ступінь комп'ютеризації населення. Даний фактор сприяє зростанню загальної комп'ютерної грамотності, що, у свою чергу, сприяє позитивній репутації країни як постачальника аутсорсингових рішень у довгостроковій перспективі;
- 2) високий науковий і освітній рівень. Особливо це стосується математичних, кібернетичних і менеджерських спеціальностей;
- 3) наявність значного числа фахівців-програмістів при порівняно низькій вартості таких трудових ресурсів;
- 4) наявність стабільного законодавства в країні;
- 5) наявність достатньо розвинутої комп'ютерно-комунікаційної інфраструктури;
- 6) високий рівень поширення знань технічної англійської мови в середовищі професійних розробок ПО;
- 7) наявність у країні і за її межами маркетингових ініціативних груп, які сприяють залученню замовлень на розробки й інвестиції в дану галузь;
- 8) наявність значного числа сформованих компаній, що орієнтуються на створення ПЗ.

В Україні є всі передумови для успішного застосування індійського досвіду, але навіть швидке і ефективне його впровадження в створених спеціально для цього вільних економічних зонах буде всього лише "рухом навздогін", у той час як дійсно ефективним може бути тільки "рух на випередження".

Ведучи мову про інтелектуальний розвиток людини, необхідно відмітити, на це впливають також соціально-побутові умови. Головними в цій справі є будівництво.

У будівельній галузі України працює біля 50 тис. підприємств, на яких зайнято майже 0,5 млн осіб. Щороку попит на кваліфіковані кадри у будівництві зростає і, починаючи з 2010 року, становить у середньому більше 20 тис. осіб на рік, а через декілька років в Україні не буде вистачати трудових ресурсів. При цьому в країні зберігається високий рівень безробіття.

Наявність фінансово-економічних бар'єрів є важливою, але не єдиною проблемою. Особливої актуальності набуває питання мобільності, конкурентоспроможності та рівня кваліфікації робітників. На рис. 1 наведена узагальнена схема руху трудового потенціалу на ринку праці.

На ринок праці найбільший вплив здійснює депопуляцію та еміграція населення та велика кількість людей пенсійного віку. Відсутність в країні висококваліфікованої робочої сили робить її не привабливою для іноземних інвестицій.

Від рівня професійної освіти, виховання й розвитку кадрів залежить можливість підвищення продуктивності праці, освоєння нової високопродуктивної техніки, впровадження нових ефективних матеріалів, прогресивних технологічних процесів.

Через застарілість матеріально-технічної бази ПТНЗ (професійно-технічних навчальних закладів), яка не оновлювалась протягом 20 років, скорочення чисельності учнів на ринок випускаються робітники з 2—3 розрядом, тоді як він потребує 4—5 розряду. Випускник ПТНЗ володіє загальними теоретичними та технічними знаннями, але не володіє практичними навичками, компетенціями і потребує "доводки" протягом 1—2 років. Отримуються теоретичні знання, але відсутні належні професійні навички та вміння, особистісні якості робітника, його здатність приймати участь у трансформаційних процесах на виробництві та інноваційних технологіях виробництва. Саме тому сьогодні підтримується ідея щодо уведення терміну "компетентність" поряд з терміном "кваліфікація".

Реалізуючи систему безперервної професійної підготовки робітничих кадрів для будівельної галузі, слід зазначити, що має бути вибудована вертикаль реалізації концепції "навчання впродовж життя". Професійна підготовка працівника розпочинається від первинної підготовки і продовжується отриманням суміжної або нової робітничої професії.

У країнах із розвинутою ринковою економікою працівник протягом свого життя 8—11 раз міняє робітничу професію. В умовах стрімкого розвитку науково-технічного прогресу постійно виникає необхідність в отриманні нових практичних навичок і необхідність періодичного навчання, підвищення кваліфікації, отримання нової професії, або професійної підготовки працівника під конкретне робоче місце, що є особливо актуальним для малих підприємств.

Тільки капітал сучасного типу — інтелектуальний — дає можливість суспільству забезпечити рух на випередження. Створення і успішна діяльність в Україні структур випереджаючого розвитку, основою яких є постійно зростаючий сукупний людський потенціал — нова парадигма поступу нашого суспільства в гідне майбутнє.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2013 р.

*В. Ю. Божанова,*

*д. е. н., доцент, професор кафедри менеджменту, управління проектами і логістики,*

*Р. Б. Тянь,*

*д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів і маркетингу,*

*ДВНЗ "Придніпровська державна академія будівництва та архітектури",*

*м. Дніпропетровськ*

## ПІДВИЩЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ МОЖЛИВОСТЕЙ НАСЕЛЕННЯ НА ПРИДБАННЯ ЖИТЛА

THE INCREASING OF THE POPULATION INVESTMENT ABILITY TO ACCOMMODATION BUYING

---

*У статті проаналізовано та визначено переваги та недоліки законодавчої бази, спрямованої на підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла. Запропоновано шлях підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла через накопичення коштів на майбутнє житло в Державному фонді дитячих житлових облігацій (ДФДЖО) при Державній іпотечній установі (ДІУ). Запропоновано методичний інструментарій оцінки інвестиційної можливості населення на придбання житла по програмах іпотечного кредитування, що дозволяє визначити рівень інвестиційної можливості населення на придбання житла й що відповідає рівню його доступності.*

*The advantages and disadvantages of the legislation aimed at the increasing of the population investment ability to accommodation buying are analyzed in the article. The way to increase the population investment ability to accommodation buying by the use of funds accumulation in the State Fund of Children's Mortgage Bonds (SFChMB) under the State Mortgage Establishment (SME) is proposed. The methodical tool for evaluation of the population investment ability to accommodation buying according to the mortgage lending programs, which allows to determine the level of the population investment ability to accommodation buying and which answer the level of its' availability is proposed.*

---

*Ключові слова: іпотека, кредит, депозит, Державний фонд дитячих житлових облігацій (ДФДЖО), Державна іпотечна установа (ДІУ), коефіцієнт інвестиційних можливостей населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування.*

*Key words: mortgage, credit, deposit, State Fund of children's residential bonds (SFChRB), State Mortgage Establishment (SME), ratio of investment opportunities in the public housing of mortgage lending program.*

### АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОБЛЕМИ

З початку 90-х років ситуації на ринку житлового будівництва суттєво змінилася. З того часу в Україні, як і в інших країнах пострадянського простору, фінансування бюджетних коштів та обсягів введення житла в експлуатацію почало різко знижатись. Частку бюджетного фінансування будівництва житла поступово почало замінювати фінансування приватними коштами підприємств-забудовників та інвесторів, залученими кредитними ресурсами, коштами іноземних інвесторів та ін. Таким чином, Держава, будучи основним учасником інвестиційно-будівельної діяльності, відмовилась від ролі монополіста, поступившись самостійно господарюючим суб'єктам, які самі призначають мету діяльності й стратегічні напрями.

Унаслідок цього, виникла ситуація, при якій динаміка забезпечення житлом населення, що потребує поліпшення своїх житлових умов, різко знизилась. Квартирна черга скоротилась до мінімуму, внаслідок природного зменшення чисельності населення, що перебува-

ло на обліку у Державі, та відсутності впевненості і надії у населення на такий шлях вирішення проблеми.

Сьогодні менш, ніж 5–7% населення можуть придбати житло за рахунок власних доходів та за залученням іпотечних кредитів [7]. Але ця категорія населення протягом останніх 22 років вже знайшла можливість поліпшити свої житлові умови, розширити житлову площу, причому неодноразово. Інше населення, що є більшістю, не в змозі самостійно вирішити свою житлову проблему через низькі доходи. Тому, для створення сприятливих умов розвитку житлового будівництва, що дозволить задовольнити попит на житло серед всіх категорій населення, необхідно використовувати комплексний системний підхід, що забезпечить відновлення будівельного комплексу, а для цього необхідно досягти соціально-економічного ефекту від інвестицій у великому масштабі. У результаті виникає необхідність у розробці шляхів підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла.

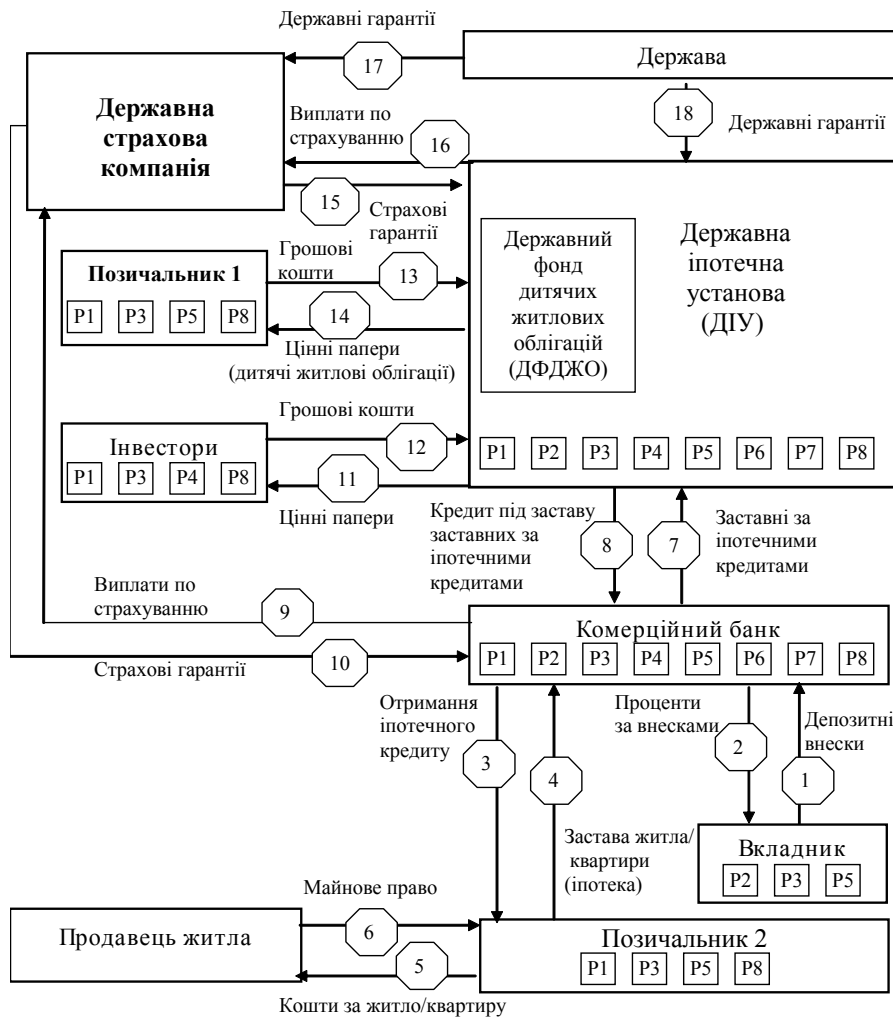


Рис. 1. Удосконалена модель організації ринку іпотечного кредитування з урахуванням ризиків

Умовні позначки: Позичальник 1 — покупець житла, що накопичує дитячі житлові облігації; Позичальник 2 — покупець житла, що бере іпотеку (іпотекодавець); P1 — кредитний ризик; P2 — ринковий ризик; P3 — процентний ризик; P4 — ризик ліквідності; P5 — валютний ризик; P6 — операційно-технологічний ризик; P7 — ризик репутації; P8 — юридичний ризик.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У 2004 вступив у силу закон України "Про іпотеку" [3], а в 2006 році — Закони України "Про цінні папери і фондову біржу" та "Про іпотечні облігації" [4; 5]. Але у населення з'явилася можливість залучати банківські ресурси для придбання житла на довгостроковій основі. Доступність їх фінансові установи визначають за допомогою співвідношення видаткової й дохідної складових бюджету родини позичальника. Однак, при розробці й удосконаленні програм іпотечного кредитування для населення виникає необхідність у пошуку нових методів оцінки доступності таких кредитів. Тому недоліками цих законів, з точки зору підвищення інвестиційних можливостей населення, стало: неконтрольована діяльність фінансових установ-кредиторів, що встановили високі, недоступні за розміром ставки з іпотечного кредитування для основної верстви населення; також у законах не передбачений захист і страхування дебіторів від ризику невиконання кредиту й відсотків по ньому, а також захист від стягнення на предмет іншого нерухомого майна, що перебуває у заставі. Ще одним недоліком стало те, що цільові облігації є незабезпеченими цінними паперами, тому у випадку банкрутства емітента (забудовника) власники облігацій можуть втратити інвестовані в будівництво кошти.

Усе це призвело до поширення незаконної діяльності банківських установ, що вимагали у дебіторів повернення кредитів. У результаті, починаючи з кінця 2008 року та до початку 2011 року, багато хто з дебіторів відмовлялись від придбання предмету іпотеки та розривали договори з банками.

Ще у 2007 та у 2008 роках Президентом України було підписано 2 укази: "Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом" та "Про робочу групу з питань будівництва доступного житла в Україні" [1; 2]. Унаслідок цього, в ряді міст було розроблено пілотні проекти з будівництва доступного житла, які поступово почали реалізовуватись. Але все ж таки ці укази мали недоліки: в них було визначено низьку долю необхідних засобів, що виділяються з бюджету (за кордоном ця цифра вище кілька разів). У випадку обмеженого бюджету або його дефіциту розмір засобів, що виділяються, може бути зведена до мінімуму. Деякі родини знов почали брати іпотечні кредити.

За даними НБУ, за підсумками 2011 року сума іпотечних кредитів, виданих банками населенню в гривні, збільшилася на 3,834 млрд грн., до 21,938 млрд грн. [10]. За підрахунками відомої консалтингової компанії "Простобанкконсалтинг", загальна заборгованість населення за іпотечними кредитами в 2011 році

Таблиця 1. Переваги практичних рекомендацій щодо підвищення доступності житла для населення та показники виплат за обов'язками

№ з/п	Категорії громадян	Суть практичних рекомендацій щодо підвищення доступності житла	Переваги	Показники виплат за обов'язками
1	<p>2</p> <p>1 Категорія – верства населення, що має можливість (фінансову) придбати житло в кредит. Це громадяни з великими доходами, або накопиченими коштами, які можуть придбати житло без підтримки держави.</p>	<p>3</p> <p>Схема іпотечного кредитування з корисною нормою процента: зниження кваліфікаційного навантаження на основі стандартної схеми погашення виплат, але з шорочно корисною процентною ставкою в бік збільшення.</p>	<p>4</p> <p>1. Зміст кредиторів від непереходування високих ризиків. 2. Зниження вартості житла. 3. Поширення кола потенційних позачальників. 4. Збільшення попиту на кредити, що необхідний банкам-кредиторам. 5. Громадяни можуть або збергти свої кошти при придбанні житла (а решту доходу спрямувати на інші групи витрат), або придбати житло за більшою ціною, ніж заплачено.</p>	<p>5</p> <p>Сума платежів, що вносяться в погашення основної суми боргу в період t:</p> $F_t = \frac{D}{n}$ <p>де: F<sub>t</sub> – річний платіж на погашення основного боргу в період t; D – сума іпотечного кредитування, роки. Залишок несдаченої суми основного боргу на початок розрахункового періоду t:</p> $D_t = D - F_t \times (t - 1)$ <p>де: D<sub>t</sub> – залишок боргу на кінець періоду t. Сума процентів до виплат в t-тому році, що нараховується на залишок основної суми боргу:</p> $L_t = D_t \times [i_0 + f \times (t - 1)]$ <p>де: i<sub>0</sub> – початкова норма процента; f – розмір коригування (зміни) процентної ставки (приріст процентної ставки починається з другого року). Сума річних виплат:</p> $S_t = \frac{D}{n} + D_t \times [i_0 + f \times (t - 1)]$
2	<p>2 Категорія: верства населення, що бажає поліпшити свої житлові умови через придбання житла з поліпшеними характеристиками (площа, район, екологічні умови та ін.) на заміну існуючого; П доходи це дозволяють.</p>	<p>Погашення щомісячних виплат за рахунок процентів за депозитними внесками від продажу старого житла. Варіант 1. Від продажу старого житла у родині залишається сума, що розподіляється: 20% – витрати на придбання і ремонт (облаштування) нового житла; 40% – переїзний внесок за кредитом у Банк «В» на нове житло; 40% – сума, що використовується в якості депозитного внеску в Банк «С» з щомісячною виплатою процентів. Варіант 2. 20% – витрати на придбання і ремонт (облаштування) нової квартири; 80% – переїзний внесок за кредитом в Банк «В» на нове житло. Термін кредитування – 15 років.</p>	<p>За стандартним графіком погашення платежів: Річна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску:</p> $R_{t\text{cm}} = \frac{D}{n} + [D - F_t \times (t - 1)] \times i - V \times d$ <p>де: R<sub>tcm</sub> – річний платіж іпотечного кредиту за стандартним графіком виплат після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску; i – процентна ставка по іпотечному кредиту; V – сума депозитного внеску; d – процентна ставка по депозитному внеску. Щомісячна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску:</p> $R_{m\text{cm}} = \frac{D}{12n} + \frac{[D - F_m \times (m - 1)] \times i - V \times d}{12}$ <p>де: R<sub>mcm</sub> – платіж іпотечного кредиту після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску за стандартним графіком виплат у місяці m; S<sub>t</sub> – платіж іпотечного кредиту в місяці m; F<sub>m</sub> – платіж погашення основного боргу в місяці m; L<sub>m</sub> – процентні платежі іпотечного кредиту в періоді m; P<sub>m</sub> – щомісячні виплати процентів депозитного внеску; m – термін іпотечного кредитування, місяці. Місяць, у якому можна позачати зборгованість іпотечного кредиту за стандартною схемою за рахунок суми депозитного внеску:</p> $m_{\text{cm}} \geq \frac{D - V}{F_m} - 1$ <p>За анuitетним графіком погашення платежів: Річна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску:</p> $R_{1\text{am}} = D \times \frac{i \times (1 + i)^n}{(1 + i)^n - 1} - V \times d$ <p>де: R<sub>1am</sub> – річний платіж іпотечного кредиту за анuitетним графіком виплат після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску.</p>	



3	3 категорія – верства населення, яка характеризується як молоді родини і однак в віковій категорії до 35 років.	Ті ж варіанти, що й для 2 частковою компенсацією процентних ставок за рахунок коштів Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (ДФСМЖБ), але без змінення компенсаційної суми в абсолютному виразі.	1. Те ж, що і для 2 категорії громадян. 2. Більш згладжений графік періодичних виплат (періода зміна суми виплат буде менш «вигнутю» для бюджету молододі родини). 3. Держава вивільнені кошти, у виплатку «більшення терміну компенсації», може надати як часткову компенсацію іншій такій же молодій родині, що призведе до вирішення житлової проблеми для цієї категорії громадян або дозволить зберегти бюджетні кошти, не спрямовуючи їх на ще одну таку родину.	<p>Щомісячна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску:</p> $R_{m_{em}} = D \times \frac{\frac{i}{12} \times \left(1 + \frac{i}{12}\right)^M \times V \times d}{\left(1 + \frac{i}{12}\right)^M - 1} - \frac{12}{12}$ <p>де: <math>R_{m_{em}}</math> – щомісячний платіж іпотечного кредиту при анuitетному графіку після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску; <math>M</math> – термін іпотечного кредитування, місяці.</p> <p>Місяць, у якому можна погасити заборгованість іпотечного кредиту за анuitетною суммою за рахунок суми депозитного внеску:</p> $m_{an} \geq 1 + \log_{\left(1 + \frac{i}{12}\right)} \left[ \left(1 + \frac{i}{12}\right)^M \times \left(1 - \frac{V}{D}\right) + \frac{V}{D} \right]$ <p>де: <math>m_{an}</math> – номер місяця, на якому можна погасити заборгованість іпотечного кредиту за анuitетною суммою за рахунок суми депозитного внеску.</p> <p>За стандартним графіком погашення платежів: Річна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску і часткової компенсації коштами ДФСМЖБ:</p> $R_{1cm} = \frac{D}{n} + [D - F_i \times (t - 1)] \times i - V \times d - [D_c - F_i \times (t - 1)] \times q$ <p>де: <math>D_c</math> – сума, на яку надається часткова компенсація ДФСМЖБ; <math>i</math> – річна процентна ставка часткової компенсації.</p> <p>Щоквартальна сума виплат за кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску і часткової компенсації коштами ДФСМЖБ:</p> $R_{qcm} = \frac{D}{4n} + \frac{[D - F_q \times (q - 1)] \times i - V \times d - [D_c - F_q \times (q - 1)] \times q}{4}$ <p>де: <math>F_q</math> – платіж у погашення основного боргу в кварталі, <math>q</math> – квартал, у якому можна погасити заборгованість іпотечного кредиту.</p> $q_{cm} \geq \frac{D - V}{F_q} - 1$ <p>За анuitетним графіком погашення платежів: Річна сума виплат кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску і часткової компенсації коштами ДФСМЖБ:</p> $R_{em} = D \times \frac{i \times (1+i)^n - V \times d - D \times \frac{(1+q)^n - (1+q)^{-1}}{(1+q)^n - 1} \times q}{(1+i)^n - 1}$ <p>Щоквартальна сума виплат кредитом після його часткового погашення за рахунок процентів депозитного внеску і часткової компенсації коштами ДФСМЖБ:</p> $R_{qem} = D \times \frac{\frac{i}{4} \times \left(1 + \frac{i}{4}\right)^Q - V \times d - D \times \frac{\left(1 + \frac{q}{4}\right)^Q - \left(1 + \frac{q}{4}\right)^{-1}}{\left(1 + \frac{q}{4}\right)^Q - 1} \times \frac{q}{4}}{\left(1 + \frac{i}{4}\right)^Q - 1} - 1$ <p>де: <math>Q</math> – термін іпотечного кредитування, квартали. Квартал, у якому можна погасити заборгованість іпотечного кредиту:</p> $q_{em} \geq 1 + \log_{\left(1 + \frac{i}{4}\right)} \left[ \left(1 + \frac{i}{4}\right)^Q \times \left(1 - \frac{V}{D}\right) + \frac{V}{D} \right]$
---	---	---	--	---

**Таблиця 2. Практичні рекомендації щодо забезпечення житлом незаможної верстви населення**

№ з/п	Група громадян незаможної верстви населення	Суть практичних рекомендацій щодо забезпечення житлом населення	Переваги	Джерело фінансування
1	1 група - громадяни, у яких доходи нижче прожиткового мінімуму, а також соціально незахищені верстви населення.	Безкоштовне надання муніципального соціального житла, або державна програма надання житлових субсидій (програма, створена для адресної допомоги незаможним і найбільш незахищеним верствам населення). Черговіки мають право на одержання таких субсидій.	Договір муніципального наймання буде переглядатися через кожні півроку, і родині необхідно буде підтверджувати свої вкрай низькі доходи. Така політика буде стимулювати родини зайнятися житловим самозабезпеченням; бажано поліпшити свої житлові умови, громадяни цієї групи будуть поступово переходити в іншу категорію.	Бюджетні кошти
2	2 група - громадяни, у яких доходи вище прожиткового мінімуму, але не достатні ні для придбання, ні для комерційного найму.	Родини можуть претендувати на муніципальні метри, але будуть їх оплачувати, витрачаючи щомісяця 10% доходу за наймання та 15% за комунальні послуги.		

**Таблиця 3. Шкала оцінки інвестиційної можливості населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування**

Значення коефіцієнта КІОРМ <sub>i</sub>	Оцінка рівня інвестиційної можливості населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування з урахуванням застосування запропонованих практичних рекомендацій	Оцінка рівня доступності житла для населення з урахуванням застосування запропонованих практичних рекомендацій
0,01 - 0,1	Абсолютний рівень	Житло доступне
0,11 - 0,2	Максимальний рівень	
0,21 - 0,39	Високий рівень	
0,4 - 0,5	Середній рівень	Житло не доступне
0,51 - 0,7	Низький рівень	
0,71 - 1,0	Мінімальний рівень	

знизилася на 13,294 млрд грн., або на 12%, до 97,431 млрд грн. [10]. Але в абсолютному виразі це велика сума загального боргу. Таким чином, у 2011 році, після перерви в 2009 і 2010 роках, банки видали нових іпотечних позик у гривні більше, ніж було погашено старих.

Якщо говорити про науковий аспект вирішення цієї проблематики, то йому були присвячені труди наступних провідних фахівців: в аналітиці методичного інструментарію іпотечного кредитування — Базилевича В.А., Гриджука Д.М., Олійника В.О., Погорельцевої Н.П., Косаревої Н., Тарасевича Є.І, Туманова А. та ін.) [6; 9; 12]; у пошуку можливих способів вирішення житлової проблеми і джерел фінансування — Воронкової Т.С., Денисенко М.П., Наумової І.А., Михайленко Я.С., Чипуренко Є.В., Рогожина М.Ю., Паливоди К.В., Федоренко В.Г. та ін.) [10; 11; 13]. Так, Паливода К.В. пропонує залучати кошти державного пенсійного фонду в житлове будівництво, що є цікавою розробкою, але може класифікуватись як нецільове використання коштів, крім того бюджет державного пенсійного фонду України не достатній за розміром для інших напрямів використання [11]. Державна іпотечна установа (ДІУ) також працює в цьому напрямі, але не має конкурентоспроможної програми підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла, яка стала би достойною допомогою населенню в підвищенні доступності житла та поліпшенні його житлових умов. Враховуючи викладене вище, виникає необхідність запропонувати шлях підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла. Унаслідок цього сформулюємо ціль даної наукової роботи.

Ціль роботи — запропонувати шлях підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У попередній науковій роботі на базі раніш удосконаленої моделі організації ринку іпотечного кредитування автором запропонована ідея створення Державного фонду дитячих житлових облігацій (ДФДЖО). На рис. 1 наведена удосконалена модель організації ринку іпотечного кредитування з урахуванням ризиків [7].

Запропонований наступний механізм роботи цієї моделі. Державна іпотечна установа (ДІУ) виконує функцію рефінансування іпотечних кредитів (за принципом американської моделі іпотеки) та роль ощадно-позикової каси (за принципом німецької моделі іпотеки). Населення здійснює добровільно-обов'язкові накопичувальні внески в ощадно-позикову касу як цільові відрахування на відкриті особисті рахунки в спеціально створеному Державному фонді дитячих житлових облігацій (ДФДЖО) при ДІУ із заробітної плати, здійснювані регулярно з моменту народження дитини в обмін на цінні папери (дитячі житлові облігації). Так ДІУ залучає додаткові кошти для забезпечення комерційних банків фінансовими ресурсами. При накопиченні облігацій на суму 25—30% від вартості житла протягом від 2 до 30 років громадяни, що бажать придбати житло, мають право укласти з ДІУ договір про іпотеку. Ціна облігацій визначається на основі опосередкованої вартості будівництва й індексується відповідно до зміни вартості будівництва житла.

Удосконалена модель іпотечного кредитування має низку переваг.

1. Модель дозволяє знизити ризики на ринку іпотечного кредитування за рахунок розподілу їх між більшою кількістю учасників, що також дозволяє знизити норму відсотка за кредитом.

2. Вирішується проблема розміщення цінних паперів за рахунок виконання ДІУ функції ощадно-позикових кас.

3. Вирішується завдання забезпечення майбутнього покоління грошовими коштами на первісний внесок на житло.

Розроблені практичні рекомендації з підвищення доступності житла для різних категорій населення України на довгостроковій основі, які можуть бути застосовані в комплексі з вищенаведеною моделлю (табл. 1, 2). Після погашення заборгованості за кредитом за рахунок процентів депозитного внеску кінцева вартість житла значно знижується. Виплата залишку кредиту за рахунок тіла депозитного внеску — варіант менш вигідний, оскільки кошти, які вкладені в банк як депозитний внесок, перестають приносити періодичний дохід. Однак, якщо позичальник бажає якомога раніше позбутися заборгованості, то йому рекомендується обрати цей варіант. Розподіляючи суму компенсації (для 3 категорій населення) замість 5 років на 10, кінцева вартість житла також знижується. Однак позичальнику, обираючи той чи інший варіант, необхідно індивідуально для себе оцінити у сукупності необхідний розмір первісного внеску (має він його чи ні), розмір періодичних виплат за кредитом, зіставляючи їх зі своїми доходами.

Удосконалений методичний інструментарій оцінки інвестиційної можливості населення на придбання житла дозволяє визначити рівень інвестиційної можливості населення на придбання житла, що відповідає рівню його доступності. Такий підхід дає об'єктивну характеристику платоспроможності кожного позичальника іпотечного кредиту.

Коефіцієнт інвестиційної можливості населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування може бути розрахований за формулою:

$$KIOPM_t = \frac{S_t + MP_t + PST_t + PIN_t + PPL_t + A_t + OO_t}{IS_t + IIS_t + IA_t + IPF_t + ICA_t + IE_t + DS_t + PS_t + P_t + IB_t + IR_t + PCE_t + C_t + FH_t + TA_t + SPS_t} \quad (1)$$

де  $KIOPM_t$  — коефіцієнт інвестиційної можливості населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування у періоді  $t$ ;  $S_t$  — сума річних платежів за іпотечними зобов'язаннями;  $MP_t$  — комунальні платежі, пов'язані з придбанням нового житла;  $PST_t$  — оплата послуг зв'язку, телекомунікацій, пов'язаних із придбанням нового житла;  $PIN_t$  — платежі по страхуванню;  $PPL_t$  — податкові платежі на придбання нерухомості та землю;  $AP_t$  — аліментні виплати;  $OO_t$  — зобов'язання за іншими кредитами;  $IS_t$  — заробітна плата всіх членів родини;  $IIS_t$  — можлива індексація заробітної плати;  $IA_t$  — доходи від індивідуальної діяльності;  $IPF_t$  — доходи від підсобного господарства;  $ICA_t$  — доходи від колективної/кооперативної діяльності;  $IE_t$  — доходи підприємців;  $DS_t$  — дивіденди від акцій;  $PS_t$  — відсотки від паю;  $P_t$  — щорічні виплати відсотків за банківськими вкладками;  $IB_t$  — доходи від облігацій;  $IR_t$  — доходи від орендної плати;  $PCE_t$  — часткова компенсація витрат на освіту;  $C_t$  — часткова компенсація відсотків за кредитом за рахунок коштів ДФСМЖБ;  $FH_t$  — безкоштовне надання послуг охорони здоров'я в періоді  $t$ ;  $TA_t$  — адресна допомога малозабезпеченим верствам населення (для незаможної верстви населення);  $SPS_t$  — соціальні пенсії, стипендії, субсидії, одержувані аліменти та ін.

Для різних категорій населення параметри  $S$ ,  $P$  і  $C$  з виразу (1) можуть бути визначені з формул, що наведено в таблиці 1. За необхідності визначення коефіцієнта інвестиційної можливості населення на придбання житла за іпотекою щомісячно (щоквартально), у виразі (1) всі параметри будуть мати індекси  $m$  і  $q$ . Коефіцієнт інвестиційної можливості населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування кожний позичальник розраховує для себе індивідуально. Інвестиційну можливість населення на придбання житла за програмами іпотечного кредитування, що визначена у формулі (1), запропоновано оцінювати за допомогою шкали, що

наведена в таблиці 3. Цей методичний інструментарій запропонований також кредитним установам для визначення платоспроможності позичальників.

## ВИСНОВКИ

У статті проаналізовано та визначено переваги та недоліки законодавчої бази, спрямованої на підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла. Запропоновано шлях підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла через накопичення коштів на майбутнє житло в Державному фонді дитячих житлових облігацій (ДФДЖО) при Державній іпотечній установі (ДІУ). Запропоновано методичний інструментарій оцінки інвестиційної можливості населення на придбання житла по програмах іпотечного кредитування, що дозволяє визначити рівень інвестиційної можливості населення на придбання житла, що відповідає рівню його доступності. Такий підхід дає найбільш об'єктивну характеристику платоспроможності кожного споживача іпотечного кредиту. У результаті позичальник зможе підібрати посилюючий його рівню доходу програму. У подальших наукових розробках авторами планується розробка альтернативних варіантів пошуку рішення проблеми підвищення інвестиційних можливостей населення на придбання житла.

## Література:

1. Указ Президента України "Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом" від 08 листопада 2007 р. № 1077/2007 // Офіційний вісник Президента України. — 2007. — № 36. — 21 листопада. — С. 20.
2. Указ Президента України "Про робочу групу з питань будівництва доступного житла в Україні" від 01 лютого 2008 р. № 79/2008 // Офіційний вісник Президента України. — 2008. — № 5. — 21 лютого. — С. 11.
3. Закон України про іпотеку: від 05 червня 2003 р. № 898-IV / Україна. Закон // Відомості Верховної Ради. — 2003. — № 38. — Ст. 313.
4. Закон України про цінні папери і фондову біржу: від 15 грудня 2005 р. № 3201-IV (3201-15) / Україна. Закон // Відомості Верховної Ради. — 2006. — № 13. — Ст. 110.
5. Закон України про іпотечні облігації: від 22 грудня 2005 р. № 3273-IV / Україна. Закон // Відомості Верховної Ради. — 2006. — № 16. — Ст. 134.
6. Базилевич В.Д. Іпотечний ринок / В.Д. Базилевич, Н.П. Погорельцева // — К.: Знання, 2008. — 717 с.
7. Божанова В.Ю. Підвищення інвестиційної привабливості житлового будівництва: теорія, методологія, практика / В.Ю. Божанова // Київ: ДКС Центр, 2011. — 274 с.
8. За 2011 рік заборгованість українців за іпотечними кредитами у гривні виросла на 21,2% — НБУ [Електронний ресурс] // Простобанкконсалтинг. — Режим доступу: [http://ua.prostobank.ua/zhitlo\\_v\\_kredit/novini/za\\_2011\\_rik\\_zaborgovanist\\_ukrayintiv\\_za\\_ipotechnimi\\_kreditami\\_u\\_grivni\\_virosla\\_na\\_21\\_2\\_nbu](http://ua.prostobank.ua/zhitlo_v_kredit/novini/za_2011_rik_zaborgovanist_ukrayintiv_za_ipotechnimi_kreditami_u_grivni_virosla_na_21_2_nbu) — Заголовок з екрану.
9. Гридчук Д.М. Іпотека у кредитуванні: Практичні аспекти / Д.М. Гридчук, В.О. Олійник. — К.: А.С.К., 2006. — 464 с.
10. Как приобрести квартиру: Все способы решения жилищного вопроса / И.Л. Наумова, Я.С. Михайленко, Е.В. Чипуренко, М.Ю. Рогожин. — С.-Петербург: ПИТЕР, 2004. — 176 с.
11. Паливода К.В. Іпотечний ринок жилья в Украине: проблемы и перспективы развития / К.В. Паливода. — К.: Знання, 2006. — 197 с.
12. Тарасевич Е.И. Финансирование инвестиций в недвижимость / Е.И. Тарасевич. — СПбГТУ, СПб., 1996. — 235 с.
13. Інвестування: підручник / [В.Г. Федоренко, М.П. Денисенко, Т.С. Воронкова та ін.] / За редакцією В.Г. Федоренка, М.П. Денисенка. — К.: Алерта, 2012. — 272 с.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2013 р.

С. М. Ганзюк,  
к. е. н., доцент кафедри фінансів і кредиту,  
Дніпропетровський державний технічний університет

## ІНВЕСТИЦІЙНИЙ КЛІМАТ ТА НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ В ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

*У статті досліджено інвестиційний клімат Дніпропетровської області, визначено основні переваги з позиції інвестиційної привабливості регіону, виокремлено напрями підвищення інвестиційної активності області.*

*In the article the investment climate in the Dnipropetrovsk region; the main benefits from the perspective of investment attractiveness of the region; singled out areas of increased investment activity region.*

*Ключові слова: інвестиції, інвестиційний клімат, інвестиційна привабливість, інвестиційний потенціал регіону.*

*Key words: investments, investment climate, investment attraction, investment potential of the region.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сприятливий інвестиційний клімат є важливою умовою залучення інвестицій для впровадження новітніх технологій, нарощування основних фондів підприємств, поліпшення життєвого рівня населення, економічного зростання та структурної перебудови країни. Розвиток інвестиційного потенціалу, підвищення інвестиційної активності регіонів та країни в цілому, зниження інвестиційних ризиків створюють необхідні умови для підвищення конкурентоспроможності всієї економіки України. Сьогодні спостерігається загострення проблеми регіональної конкурентоспроможності з позиції здатності захищати свої конкурентні переваги, тому інвестиційна привабливість регіонів дедалі частіше опиняється у полі зору влади та підприємців-інвесторів. Інвестиції в економіку регіонів виступають одним із основних джерел економічного розвитку всієї країни, а, отже, активізація процесу іноземного інвестування в регіональну економіку вимагає, насамперед, ґрунтового аналізу інвестиційного клімату та визначення напрямів підвищення інвестиційної привабливості регіонів.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням інвестиційного клімату, процесу інвестування, реалізації інвестиційної політики держави присвячені праці І. Бланка О. Варяниченко, В. Грідасова, О. Ісаєва, О. Крехівського, С. Кривченко, В. Михайлова, С. Мочерного, І. Павленко, Н. Савчука, А. Сухорукова, В. Федорова та ін. Однак, проблема формування сприятливого інвестиційного клімату та підвищення інвестиційної активності окремих регіонів, зокрема Дніпропетровської області, є недостатньо вивченою, що і зумовлює актуальність обраного напрямку дослідження.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завданням статті є дослідження інвестиційного клімату в Дніпропетровській області, визначення основних переваг з точки зору інвестиційної привабливості регіону та виокремлення напрямів підвищення інвестиційної активності області.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

В економічній літературі існують різні підходи до визначення інвестиційного клімату регіону. Наприклад, у роботах Грицайчука В. і Попкова В. зазначено, що інвестиційний клімат — це середовище, в якому протікають інвестиційні процеси. Він формується під впливом взаємопов'язаного комплексу законодавчо-нормативних, організаційно-економічних, соціально-політичних і інших факторів, які визначають умови інвестиційної діяльності в окремій країні, регіоні, місті [1; 2]. Пересада А. під інвестиційним кліматом розуміє сукупність політичних, правових, економічних та соціальних умов, що забезпечують та сприяють інвестиційній діяльності вітчизняних та закордонних інвесторів [3]. Головатюк В. визначає інвестиційний клімат як сукупність факторів регіональної дії, що визначають можливості компанії і формують у них стимули для здійснення продуктивних інвестицій, створення робочих місць і розширення своєї діяльності [4]. Деякі вітчизняні вчені взагалі ототожнюють поняття інвестиційного клімату та інвестиційної привабливості [5; 6]. Отже, можна зазначити, що системі визначальних чинників, які у кінцевому рахунку визначають ступінь ризику капіталовкладень та можливість їх ефективного використання, складають: політико-правове середовище, що характеризується політичною стабільністю суспільства, наявністю і стабільністю нормативної бази підприємницької та інвестиційної діяльності; економічне середовище; ресурсний потенціал та інфраструктура; соціально-культурне середовище; екологія.

Багато уваги науковців також приділено визначенню категорії "інвестиційна привабливість регіону". На нашу думку, інвестиційна привабливість — це система або поєднання різних об'єктивних ознак, засобів, можливостей, що обумовлюють у сукупності потенційний платоспроможний попит на інвестиції в даному регіоні; відповідність регіону основним цілям інвесторів, що полягають у прибутковості та безризиковості інвестицій.

Зауважимо, що на сьогодні Україна не здобула серйозних досягнень у забезпеченні національної конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості [7, с. 68]. Приймаючи рішення про входження з інвестиціями на український ринок, потенційні інвестори зважають на об'єктивні та суб'єктивні чинники наявного і потенційного позитивного і негативного впливу, існуючі шанси і можливі ризики. Окрім того, вони враховують рекомендації різноманітних рейтингів інвестиційної привабливості країн. За оцінками Міжнародної фінансової корпорації [8] у 2011 році Україна за інвестиційною привабливістю значно відставала від інших країн: за показником легкості ведення бізнесу вона посідала 152 місце (зі 183 країн), у той час як, наприклад, Росія займала 120 місце, Казахстан — 47, Молдова — 81, Білорусія — 69, Польща — 62. У квітні 2012 року компанією Research & Branding Group за ініціативою ДПС України було проведено дослідження серед керівників американських, європейських і українських компаній-інвесторів відносно оцінки якості інвестиційного клімату і рівня інвестиційної активності в Україні. Так, 8,3% інвесторів (із 290 компаній-інвесторів) стверджують, що інвестиційний клімат в Україні дуже поганий, ще 35,5% оцінюють його як близький до дуже поганого [9]. Основними перешкодами на шляху поліпшення інвестиційного клімату в Україні, на думку керівників інвестиційних компаній, являються корупція, судова система, адміністративні бар'єри та податкова система [9]. Однак, незважаючи на існуючі перешкоди для залучення іноземного капіталу в Україну, спостерігається збільшення обсягу інвестицій в економіку держави. Так, у першому півріччі 2012 року з-за кордону інвестували 3224, 2 млн дол. прямих інвестицій в порівнянні з 2788, 2 млн дол. за аналогічний період 2011 року [10]. До основних країн-інвесторів, на яких припадає більше 82% загального обсягу прямих інвестицій, належать: Кіпр — 14521,5 млн дол., Німеччина — 7403,9 млн дол., Нідерланди — 4949,3 млн дол., Російська Федерація — 3652,5 млн дол. та ін. [10].

Варто також зазначити, що за останні роки спостерігається непропорційний розподіл обсягів залучення інвестицій у регіони України. До восьми регіонів: Дніпропетровської, Харківської, Донецької, Київської, Львівської, Одеської, Запорізької, АР Крим та до м. Київ надходить найбільше всього інвестицій — 89,2% всіх залучених прямих іноземних інвестицій. Це ті регіони, які на сьогодні вже є розвинутими та найбільш привабливими для іноземних інвесторів у порівнянні з іншими регіонами [8]. Нагадаємо, що під факторами інвестиційної привабливості регіону вчені розуміють процеси, явища, дії, переважно об'єктивного характеру, що впливають на інвестиційну привабливість регіону і визначають його територіальні особливості: вигідність економіко-географічного положення регіону, його природноресурсний, трудовий, науково-технічний потенціали, рівень розвитку інфраструктури тощо.

Так, Дніпропетровська область на сьогодні є економічно розвинутою та привабливою для іноземного інвестора. Розглянемо основні характеристики області, які формують високий потенціал для розвитку бізнесу та залучення інвестицій в регіон:

- структурні переваги: вигідне економіко-географічне розташування, область знаходиться в центрі України та граничить із 7 областями;

- сформована розвинена інфраструктура: розвинена мережа автомобільних доріг, потужна залізнична система, наявність магістрального газопроводу, наявність водної артерії держави;

- сприятливі умови для сільського господарства: помірно-континентальний клімат, рівнинна місцевість;

- сировинна база: 50% корисних копалин України зосереджені в області; Дніпропетровщина — це 100%

загальнонаціональних запасів марганцевої і 90% залізної руди, а також майже половина всіх розвіданих запасів вугілля;

- наявність кваліфікованого трудового і наукового потенціалу: в Дніпропетровській області проживає 7,3% населення України; підготовку молодих фахівців у регіоні здійснюють більше 30 академій, університетів та інститутів;

- економічні переваги регіону: високі показники конкурентоспроможності регіону; в глобальному рейтингу конкурентоспроможності Дніпропетровська область посідала у 2011 році 65 місце і знаходилася між Російською Федерацією та Румунією; регіон випереджає такі країни Європейського союзу, як Румунію, Латвію, Грецію та Болгарію; згідно рейтингу регіональної конкурентоспроможності, Дніпропетровська область є лідером у сегментах "рівень розвитку бізнесу", "інфраструктура" та "інновації" [11].

Обсяг залучених прямих іноземних інвестицій в економіку області на сьогодні перевищив 8 млрд доларів США. За цим показником Дніпропетровщина є національним лідером. Кожен шостий долар, вкладений іноземними інвесторами в Україну, працює в Дніпропетровській області. Тільки за 2010—2011 роки в умовах світової кризи в економіку області залучено більше 1 млрд дол. [12]. Лідером у залученні інвестицій є гірничо-металургійний комплекс. Найбільше прямих іноземних інвестицій залучено з Німеччини (62% всіх інвестицій), Кіпр, Нідерланди, Великобританія, Австрія, Угорщина. Трохи менше 1% залучено інвестицій з Російської Федерації [12].

З 2010 року в області працює один із найбільших в Європі завод із виробництва насіння, що належить французькій компанії Maisadour, а також швейцарський завод GlassTrosh, який випускає склопакети. Загальний обсяг інвестицій — 39 млн дол. До кінця 2012 року в експлуатацію буде введена друга черга з обсягом інвестицій 22,5 млн дол., а в 2013 році третя — з обсягом інвестицій 39 млн дол. [13]. В області наближається до завершення будівництво заводу з виробництва фурнітури та медичного обладнання турецькими інвесторами. Інвестиційні вливання стали каталізатором для економічного підйому регіону. За останній рік підприємства Дніпропетровської області збільшили прибутковість утричі — до понад 22 млрд грн.

У жовтні 2012 року у Дніпропетровську відбулося відкриття металургійного заводу "ІНТЕРПАЙП сталь" — найбільшого інвестиційного проекту, сума реалізації якого складає 700 млн дол. Електросталеплавильний комплекс — це не тільки технологічно унікальний проєкт для Дніпропетровської області, України та США у цілому, але й життєво важливий крок для розвитку вітчизняної трубної промисловості. Річний приріст платежів у бюджетні та позабюджетні фонди складатиме 150 млн грн., а кількість створених нових робочих місць у регіоні — понад 600.

Результати інвестиційного буму в регіоні очевидні. Завдяки налагодженню нових виробництв і швидкому розвитку місцевої економіки тільки за два роки в Дніпропетровській області створено 100 тис. нових робочих місць. За даними Державної служби зайнятості, минулого року область змогла вийти в лідери за рівнем зайнятості. За цим показником область обганяють тільки Київ, Севастополь та Крим [14].

У рамках міжнародного форуму "Інвестиційна хвиля 2012", який проходив у вересні 2012 року у Дніпропетровській області, Дніпропетровське регіональне інвестиційне агентство (DIA) підписало 5 меморандумів щодо реалізації в області великих інвестиційних проєктів. Перший меморандум підписано з Агентством економічного співробітництва Нижньосілезького воєводства (Республіка Польща), що дозволить налагодити обмін компаніями та проєктами, ефективно відповіда-

ти на зростаючі запити щодо проектів як з одного, так і з іншого боку. Другий — з компанією "Glas Trosch" — найбільшим в Європі виробником високоякісного плоского скла, який має в своєму активі 60 виробничих підприємств, розташованих у Швейцарії, Німеччині, Франції, Польщі, Україні та Молдові. У 2012 році дочірньою компанією "Glas Trosch" Україна на Дніпропетровщині в експлуатацію запущена перша лінія по збиранню пластикових склопакетів компанії "Glas Trosch". Вартість інвестиційного проекту більше 5,5 млн доларів США. У 2013 році запланований запуск другої черги по збірці склопакетів (вартість 5,5 млн доларів США) в Дніпродзержинську [15].

Третій меморандум підписано з компанією "ETVie Energy Transfer", яка розглядає питання будівництва заводу з переробки твердих побутових відходів, що є стратегічним пріоритетом для Дніпропетровської області. Четвертий меморандум підписано із "Global International Holdings S. A." — глобальним холдингом, який включає в себе різні підрозділи, розташовані по всьому світу та які ведуть діяльність у промисловій сфері, забезпеченні професійного менеджменту і маркетингу послуг і поставок, експлуатації та монтажу обладнання в галузі освіти, безпеки та зв'язку. Компанія також має підприємства в різних галузях: виробництві будівельних матеріалів, продуктів харчування, спортивних і розважальних товарів, веде діяльність із проектування, будівництва та фінансування проектів будівництва житлових і комерційних об'єктів, шкіл, супермаркетів. Останній п'ятий меморандум підписано з компанією "Вест Інжиніринг-Україна", яка почала розробку проекту з будівництва на Дніпропетровщині комплексу повного циклу переробки індичого м'яса. Очікуваний розмір інвестицій в проект на рівні 40 млн доларів США, а його реалізація дозволить створити понад 800 робочих місць [15].

Отже, можна відзначити, що навіть в умовах погіршення економічної ситуації в світі та зниження показників інвестиційної привабливості України за останні роки, провідні іноземні компанії виявляють значну цікавість до Дніпропетровського регіону. Як виявлено в дослідженні, найпривабливішими для інвесторів є гірничо-металургійний комплекс, агропромисловий комплекс та промислова сфера. Але, незважаючи на зростання інвестиційної активності в області сьогодні, потрібно продовжувати підвищувати привабливість Дніпропетровського регіону з метою збільшення іноземних залучень у майбутньому. Для цього діяльність в області повинна бути спрямована на:

- розширення поінформованості іноземних інвесторів щодо можливостей вкладення коштів у привабливі галузі економіки регіону;
- здійснення постійного моніторингу та аналізу інвестиційного клімату в регіоні;
- підвищення обізнаності міжнародних ділових кіл про соціально-економічний потенціал та інвестиційні можливості підприємств регіону з визначенням пріоритетних заходів, спрямованих на досягнення цієї мети;
- координацію діяльності органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій області щодо підвищення рівня економічного розвитку і поширення інформації про інвестиційний імідж Дніпропетровського регіону у світі [16].

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи викладене, хотілося б відзначити, що в іноземного капіталу в Дніпропетровському регіоні є великі перспективи. Його залучення матиме істотний синергетичний ефект як для регіону, так і для місцевого та іноземного бізнесу. Збільшення обсягів іноземних інвестицій сьогодні — це зростання добробуту населення області в майбутньому. Адже іноземні інвестиції — це розвиток вироб-

ництва, передача передових технологій, створення нових робочих місць, зростання продуктивності праці, підвищення конкурентоспроможності продукції на світовому ринку, додаткове джерело формування прибуткової частини обласного та міського бюджету.

## Література:

1. Грицайчук В.Ф. Інвестиційна привабливість регіону в умовах трансформації економіки України [Електронний ресурс] / В.Ф. Грицайчук. — Режим доступу: <http://www.donduet.ua>
2. Попков В.П. Организация и финансирование инвестиций / В.П. Попков, В.П. Семенов. — СПб: Питер, 2001. — 224 с.
3. Пересада А.А. Управление инвестиционным процессом / Пересада А.А. — К.: Лібра, 2002. — 472 с.
4. Головатюк В.М. Проблемно-ориентированные подходы в оценке инвестиционной привлекательности социально-экономической среды в контексте инновационного развития [Електронний ресурс] / В.М. Головатюк, В.П. Соловьев. — Режим доступу: <http://www.iee.org.ua/files/alushta/02-dolovatyuk-problemno-or.pdf>
5. Матвієнко П.В. Оцінка інвестиційної привабливості регіонів / П.В. Матвієнко // Економіка та держава. — 2006. — № 12. — С. 66—71.
6. Маслак О.О. Регіональні аспекти оцінювання інвестиційної привабливості як чинника стимулювання інноваційної діяльності / О.О. Маслак, Н.Р. Стасюк, В.Й. Жежуха // Регіональна економіка. — 2009. — № 3. — С. 74—79.
7. Гаврилюк О.В. Інвестиційний імідж та інвестиційна привабливість України / О.В. Гаврилюк // Фінанси України. — 2008. — № 2. — С. 68—81.
8. Коваленко С.О. Інвестиційний клімат в Україні та напрями його покращення [Електронний ресурс] / С.О. Коваленко. — Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Vetp/2012\\_38/12ksaun.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Vetp/2012_38/12ksaun.pdf)
9. Якість інвестиційного клімату і рівень інвестиційної активності в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.rb.com.ua](http://www.rb.com.ua)
10. Обсяг іноземних інвестицій в економіку України збільшився [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://naspravdi.com.ua/economy/Obsyag\\_inozemnih\\_investitsiy\\_v\\_Ukrainu\\_zbilshivsya.html](http://naspravdi.com.ua/economy/Obsyag_inozemnih_investitsiy_v_Ukrainu_zbilshivsya.html)
11. Дніпропетровщина — крупная, динамично развивающаяся область в центре Украины. Днепропетровское инвестиционное агентство [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dia.dp.ua/catalog/dnpr-region>
12. Офіційний веб-сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.adm.dp.ua/OBLADM/Obldp.nsf/%28docweb%29/5071E152F267CE6DC22579C80-02D6919?OpenDocument>
13. Дніпропетровська область приверне в АПК понад 100 млн дол. іноземних інвестицій. Світ агротехнологій [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://svitagro.com/dnipropetrovska-oblast-priverne-v-arkponad-100-mln-inozemnih-investitsiy>
14. Інвестиційний бум в Дніпропетровській області [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://project.ukrinform.ua/news/35163>
15. Офіційний веб-сайт органів виконавчої влади України / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245566107&cat\\_id=244277216](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245566107&cat_id=244277216)
16. Програма формування позитивного міжнародного іміджу та розвитку міжнародних зв'язків Дніпропетровської області на 2011—2015 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oblrada.dp.ua/official-records/decisions/20/541>

Стаття надійшла до редакції 14.12.2012 р.

УДК 336.2

О. Й. Вівчар,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, Національний університет "Львівська політехніка"

О. Б. Курило,

ст. викл. кафедри фінансів, Національний університет "Львівська політехніка"

## ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ НА ЕКОНОМІЧНУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ

THE IMPACT OF GOVERNMENT DEBT ON ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

*У статті висвітлено сутність економічної безпеки держави, досліджено підходи до оцінки боргової безпеки, здійснено аналіз сучасного стану боргової безпеки і подано пропозиції щодо її поліпшення.*

*The article highlights the essence of state economic security, researches approaches to assessing debt security, analyzes the current state of the debt security and presents suggestions for its improvement.*

*Ключові слова: державний борг, управління державним боргом, боргова безпека, боргова стратегія.*

*Key words: state debt, debt management, debt security, the debt strategy.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі існування державного боргу являється закономірним явищем для країн із перехідною економікою, де гостро відчувається нестача грошових ресурсів, адже здійснення політичних, економічних, фінансових, соціальних перетворень потребує значних фінансово-кредитних ресурсів, що веде до утворення державного боргу. Накопичення обсягів державної заборгованості становить загрозу стійкості фінансової системи з боку зовнішніх і внутрішніх кредиторів і може призвести до зниження рівня боргової безпеки держави. У зв'язку з цим, проблема забезпечення економічної безпеки України як невідмінної умови стабілізації її економічного росту привертає до себе все більшу увагу науковців, вчених і громадськості. Така увага пояснюється тим, що неефективне функціонування системи управління державним боргом призводить до неможливості виконання державою взятих на себе зобов'язань, створює загрозу економічній безпеці держави. Тому важливим є розкрити суть проблеми, виявити реальні загрози, дослідити питання щодо показників, критеріїв і граничних рівнів розроблених для оцінки боргової безпеки, які на сьогодні не згруповані в єдину систему та не мають узгоджених граничних значень. Також важливим є розробити концепцію такої боргової стратегії, в якій державний борг розглядатиметься як інструмент економічного зростання, а не з позиції боргового тягара на економіку країни.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню проблеми боргової безпеки та державного боргу останнє десятиріччя приділяється значна увага. Особливо варто зазначити праці таких вітчизняних вчених: О. Власюк, В. Мунтіян, С. Пирожков, О. Прутська, О. Сьомченков, А. Сухоруков, С. Львовичкіна, З. Лютого та зарубіжних фахівців Р. Рарро, М. Фрідмен, Р. Масгрейв, Дж. Бюкенен та ін.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є систематизація підходів до визначення та аналізу боргової безпеки, а також оцінювання боргового навантаження та платоспроможності держави за допомогою індикаторів боргової безпеки, розробка рекомендацій щодо удосконалення механізму врегулювання боргової кризи.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На сучасному етапі розвитку національної економіки вагомим значення набуває проблема забезпечення економічної безпеки, оскільки саме економічній безпеці належить визначальне місце в загальній системі національної безпеки країни.

Поняття "економічна безпека" охоплює різні сфери

Таблиця 1. Показники боргової безпеки, розроблені фахівцями МВФ

№ з/п	Індикатор	Розрахунок та використання
Індикатори платоспроможності		
1	Покриття відсоткових платежів	Відношення відсоткових платежів до експорту – показує рівень навантаження обслуговування зовнішнього боргу
2	Зовнішній борг до експорту	Використовується як трендовий індикатор, який прямо пов'язаний зі платоспроможністю країни
3	Зовнішній борг до ВВП	Індикатор відношення боргу до ресурсної бази його покриття (як потенціал можливості збільшення обсягу експорту з метою підвищення платоспроможності)
4	Теперішня вартість боргу до експорту	Ключовий індикатор стійкості, часто використовується щодо бідних країн з великим боргом (НІРС) для порівняння боргового навантаження із можливостями здійснювати платежів
5	Теперішня вартість боргу до доходів бюджету	Ключовий індикатор стійкості, використовується в бідних країнах з великим боргом (НІРС), для порівняння боргового навантаження із ресурсами державних фінансів
6	Обслуговування боргу до експорту	Загальний індикатор платоспроможності та ліквідності
Індикатори ліквідності		
7	Міжнародні резерви до короткострокового боргу (показник А. Грінспена)	Найбільш важливий індикатор адекватності резервів у країнах зі значним, але нестабільним доступом до ринку капіталу. Показник може використовуватись для прогнозування можливих криз ліквідності.
8	Відношення короткострокового боргу до загальної величини боргу	Відображає відносну залежність від короткострокового фінансування. Разом із показниками погашення дозволяє прогнозувати майбутні ризики непогашення.
Індикатори заборгованості державного сектора		
9	Обслуговування боргу державного сектора до експорту	Показник готовності до сплати та ризику неплатежу.
10	Державний борг до ВВП чи податкових доходів	Індикатор платоспроможності державного сектора. Може визначатись як для державного, так і зовнішнього боргу.
11	Середній строк погашення не концесійного боргу (борг перед МФО)	Відображає середній термін зобов'язань держави перед міжнародними фінансовими організаціями
12	Частка боргу, номінованого в іноземній валюті у загальній величині боргу	Індикатор впливу зміни обмінного курсу національної валюти на борг

**Таблиця 2. Система індикаторів боргової безпеки, розроблена Світовим банком**

Показник	Формула, %	Економічний зміст
Відношення валового зовнішнього боргу до експорту товарів і послуг	EDT/XGS	Демонструє відносну довгострокову спроможність держави акумулювати валютні надходження без додаткового пресингу на сальдо платіжного балансу
Відношення валового зовнішнього боргу до ВВП	EDT/GNP	Показує загальний рівень боргової складової економіки
Відношення загальних платежів щодо обслуговування боргу до експорту товарів і послуг	TDS/XGS	Коефіцієнт обслуговування боргу, що показує, яка частина валютних надходжень спрямовується у сферу погашення боргу
Відношення відсоткових платежів до ВВП	INT/GNP	Визначає можливість обслуговування зовнішнього боргу
Відношення відсоткових платежів до експорту товарів і послуг	INT / XGS	Визначає частину валютних надходжень, які використовуються на обслуговування боргу
Відношення міжнародних резервів до валового зовнішнього боргу	RES / EDT	Показує, чи може країна використовувати свої резерви (і яку їх частину) для погашення зовнішнього боргу
Відношення міжнародних резервів до імпорту товарів і послуг	RES / MGS	Відображає запас фінансової міцності держави
Відношення короткострокового боргу до валового зовнішнього боргу	Short-term / EDT	Показує, яку частку становить короткостроковий борг у загальній сумі зовнішнього боргу
Відношення боргу міжнародним організаціям до валового зовнішнього боргу	Multilateral / EDT	Відображає частку заборгованості міжнародним фінансовим організаціям у загальній сумі зовнішнього боргу або свого роду залежність держави від фінансування цими організаціями

каторів боргової безпеки. Також і в роботах вчених немає єдиного підходу до оцінки боргової безпеки. Рекомендовані граничні значення та нормативи цих індикаторів також різняться як на світовому рівні, так і на рівні України. Наприклад, нормативним у світовій практиці вважається рівень зовнішнього боргу, що не перевищує 60% ВВП, відповідно до методики Світового банку — 50% від ВВП, О. Барановський рекомендує граничне значення 25%, а А. Ілларіонов — 30 [3]. Керівництво статистики зовнішнього боргу МВФ про-

життя країни: економічну, фінансово-кредитну, бюджетну та інші. Розглянемо економічну (валютно-фінансову) безпеку, яка являє собою незалежність держави від інших держав та міжнародних фінансово-кредитних організацій щодо забезпечення народного господарства необхідними валютно-фінансовими ресурсами і недопущення надмірного розширення тіньового сектора економіки, відпливу національного капіталу, а також значних фінансових диспропорцій, що загрожують нестабільності валютно-фінансовій сфері, підривом інвестиційного клімату [1].

Валютно-фінансова безпека пов'язана з можливостями ефективно використовувати іноземні активи країни, фінансувати внутрішні програми соціально-економічного розвитку за рахунок коштів світового ринку позикових капіталів. Найбільші державні запозичення мають більшість розвинених країн світу. Серед них найбільшим лідером серед боржників світу є США і Японія. Сумарний державний борг Японії становить 10,6 трлн дол., а це майже 200% японського ВВП. Якщо весь державний борг поділити на кожного мешканця країни, то на кожного японця припадає 83,8 тис. дол. Друге місце посідають США. Їхній державний борг становить трохи більше 9 трлн дол., але через те, що американська економіка втричі більше за японську (ВВП США становить 14,5 трлн дол.), то державний борг США складає лише 61% від ВВП, а на кожного американця припадає 29,3 тис. дол. державного боргу [2]. І цей факт є яскравим прикладом того, що наявність державного боргу є корисним стимулюючим фактором, у період економічного зростання для держави, якщо він направлений на інвестиційні цілі. І тільки неефективне використання державних запозичень може призвести до зниження боргової безпеки держави, погіршення її фінансової стійкості і навіть банкрутство.

Рівень економічної безпеки виявляється за допомогою переліку критеріїв, параметрів та конкретних показників, які визначають пороги рівні функціонування економічної системи. Критерій економічної безпеки — оцінка стану економіки з точки зору найважливіших процесів, які відображають сутність економічної безпеки. Діючим законодавством України на сьогодні не визначено єдину систему індикаторів

понує свою систему показників, які наведені в табл. 1.

Світовий банк для оцінки боргової безпеки держави розробив свою систему показників (табл. 2).

Аналіз різних підходів до оцінки боргової безпеки держави дозволив авторам запропонувати систему основних індикаторів та їх граничні значення, а також за допомогою цих показників дослідити сучасний стан боргової безпеки України.

Сьогодні вже зроблено перший крок до систематизації цих підходів на державному рівні. Наприклад, згідно Наказу Міністерства економіки України Методикою розрахунку рівня економічної безпеки України від 02.03.2007 р. № 60 офіційно визначено 5 показників економічної безпеки та їх граничні значення в Україні (табл. 3).

Аналіз різних підходів до оцінки боргової безпеки держави дозволив запропонувати систему основних індикаторів та їх граничні значення, а також за допомогою цих показників дослідити сучасний стан боргової безпеки України (табл. 4).

Аналіз індикаторів стану боргової безпеки України протягом 2007—2011 років свідчить про її задовільний рівень, оскільки майже всі досліджувані показники, незважаючи на їх негативну тенденцію, не перевищували граничних значень. Отже, можна зробити висновок, що урядом України ведеться виважена й обережна боргова політика, оскільки майже усі показники, пов'язані з державним та гарантованим державою боргом, відповідають діючим нормам та граничним значенням. У цілому боргова безпека України на сьогоднішній день має задовільний стан та навіть по багатьох параметрах є запас фінансової міцності. Винятком стали показники відношення державного боргу до ВВП та рівня зовнішньої заборгованості на одну особу, причому, останній показник у 2011 році перевищив граничне значення більше ніж у 4 рази і досяг 821,8 дол. США на одну особу. Також слід зауважити, що протягом 2007—2011 років суттєво зріс показник співвідношення державного боргу та ВВП України з 12,3% до 36%. Ця тенденція свідчить про те, що державний попит на внутрішні та зовнішні ресурси зростає швидшими темпами, ніж економічний розвиток країни. Проте, незважаючи на значні темпи росту, цей показник залишається в межах критичного значення 60%, яке передбачене чинним законодавством. Хоча, за останніми дослідженнями фахівців МВФ, для групи країн з ринками, що формуються (до цієї групи вони відносять і Україну), критичним є значення 42,8%. Тобто перед Україною у найближчий час можуть постати проблеми пов'язані з неможливістю відповідати за свої зобов'язання перед кредиторами [4].

Хоча аналіз боргової безпеки за 2007—2011 роки свідчить про задовільний її стан. Проте зміни, які відбулися протягом останніх п'яти років, створили суттєві проблеми фінансовій системі України. Це, насамперед, зростання боргового навантаження на економіку та Державний бюджет України, погіршення фіскальної дисципліни, зниження ефек-

**Таблиця 3. Індикатори економічної безпеки (розроблені Міністерством економіки України)**

№ з/п	Показник	Нормативне значення
1	Відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП	≤25%
2	Рівень зовнішньої заборгованості на 1 особу	≤200 дол. США
3	Відношення державного зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг	≤70%
4	Відношення сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходів державного бюджету	≤20%
5	Відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг	≤12%



Таблиця 4. Динаміка індикаторів боргової безпеки України за 2007–2011 роки

Назва індикатора	Граничні значення показників	Роки					Абсолютний приріст			
		2007	2008	2009	2010	2011	2008—2007	2009—2008	2010—2009	2011—2010
Відношення сукупного обсягу державного боргу до ВВП, %	Не більше 60	12,3	20,0	34,7	39,5	36,0	7,7	14,7	4,8	-3,5
Відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП, %	Не більше 25	9,7	15,1	23,2	25,3	22,8	5,4	8,1	2,1	-2,5
Рівень зовнішньої заборгованості на одну особу, дол. США	Не більше 200	298,5	402,1	579,3	758,9	821,8	103,7	177,1	179,7	62,9
Відношення державного зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, %	Не більше 70	21,1	20,1	52,7	52,5	45,6	-1,0	32,5	-0,1	-6,9
Відношення сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, %	Не більше 20	3,1	2,0	10,2	8,7	10,5	-1,1	8,2	-1,5	1,8
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходу державного бюджету, %	Не більше 20	4,3	2,4	8,2	5,0	6,7	-2,0	5,8	-3,2	1,7
Відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП, %	Не більше 30	2,6	4,9	11,5	14,2	13,2	2,3	6,6	2,7	-1,0
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів державного бюджету, %	Не більше 25	2,0	2,0	10,4	13,1	15,1	0,0	8,4	2,7	2,0
Відношення заборгованості уряду за державними цінними паперами (ОВДП і ОЗДП) до ВВП, %	Не більше 30	5,6	8,6	14,0	17,8	19,5	3,0	5,4	3,8	1,7

Джерело: [3].

тивності використання державних запозичень. Так, у 2012 році Україна має виплатити 53 млрд грн. на обслуговування державного боргу, а це є небезпечним для економіки. Наслідками є: зростання інфляції, випередження цін над виплатами заробітних плат, залежність країни від кредиторів та збільшення зобов'язань України, девальвація національної валюти, значне подорожчання енергоносіїв тощо [5].

Першочерговим завданням фінансового менеджменту держави є визначення необхідних економічно вивірених пропорцій в економіці. Великий державний попит на кредити збільшує процентні ставки як на державні облигації, так і на усі комерційні кредити. А це призводить до зменшення рівня доступності грошей, а саме тієї частини, яка повинна бути направлена у вигляді прямих інвестицій в економіку. У результаті виникає ефект "витіснення інвестицій", який викликаний занадто великим споживанням держави.

Висока процентна ставка по державних цінних паперах навіть незначний розмір державного кредиту може перетворити у важкий тягар для майбутніх поколінь. За умов надто дорогого фінансування за рахунок випуску державних цінних паперів бюджетний дефіцит несе в собі потенційну загрозу істотного збільшення дефіциту в майбутньому. А це, у свою чергу, збільшує боргову залежність або скорочує видатковій статі бюджету [1].

З погляду безпеки економічного розвитку країни, управління державним боргом може складатися з дій і засобів прямого та не прямого впливу на боргову ситуацію в державі.

Прямий вплив — це дії, пов'язані із залученням, використанням кредитних ресурсів та обслуговуванням державного боргу, а також кредитна та облікова політика центрального банку.

Непрямий вплив охоплює заходи, пов'язані зі стабілізацією соціально-економічного стану в державі та створення умов для економічного зростання, зокрема за допомогою бюджетного, податкового та фінансового механізмів.

На сьогодні для того, щоб підвищити боргову безпеку, необхідно політику здійснення державних запозичень націлити на те, щоб запобігти збільшенню обсягу державного боргу в абсолютному значенні. Для цього потрібно здійснити широкий спектр економічних перетворень, це насамперед: фінансування дефіциту державного бюджету повинно здійснюватись за рахунок не боргових джерел, особливо зовнішніх, а завдяки послідовній політиці оптимізації податкового навантаження та детінізації економіки; здійснення додаткових заходів, спрямованих на забезпечення надійної стабілізації валютного ринку відпрацювання механізмів повернення з-за кордону національного капіталу; сприяння прямим іноземним інвестиціям; утвердження ефективної системи страхування від інвестиційних ризиків тощо.

## ВИСНОВКИ

Здійснивши аналіз боргової безпеки України, ми прийшли до висновку, що майже всі граничні значення індикаторів економічної безпеки знаходяться в нормі. Проте зміни, які відбулися протягом останніх п'яти років, створили суттєві проблеми фінансовій системі України, а саме: зростання боргового навантаження на економіку та Державний бюджет, погіршення фіскальної дисципліни, зниження ефективності використання державних запозичень. Враховуючи соціально-економічний аспект, необхідно здійснювати постійний нагляд за основними макроекономічними показниками боргової безпеки України, сприяти збільшенню численності населення та його рівня життя, заохочувати інвесторів вкладати кошти у реальний сектор економіки України, створити привабливі умови для ведення підприємницької діяльності та збільшення рівня споживання, створити міцну правову базу для розвитку економіки, сприяти збільшенню національних золотовалютних резервів та привабливості державних боргових інструментів, оптимізувати фіскальну політику держави як джерело державних доходів, забезпечити збільшення розміру інвестицій у інноваційну діяльність [3].

## Література:

1. Прутська О.О. Управління державним боргом: навчальний посібник / Сьомченков О.А., Гарбар Ж.В., Губанова Л.І., Руденко В.В. — К: Центр учбової літератури, 2010. — 215 с.
2. Давиденко Б. Какие страны являются крупнейшими должниками в мире [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://delo.ua/ekonomika/mirovayaekonomika/kakie-strany-javlyajutsja-krupnejshimi-dolzhnikami-v-mire-146532/>
3. Боргова безпека як елемент фінансової безпеки держави [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010\\_3/Laschenko\\_310.htm](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2010_3/Laschenko_310.htm)
4. Напрями підвищення рівня боргової безпеки України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://naubov.oa.edu.ua/2012/napryamy-pidvyschennya-rivnya-borhovoji-bezpeky-ukrajiny/>
5. Держборг України перевалив за 58 млрд дол. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [unian.net>ukr/news/news-439855.ht.ml](http://unian.net>ukr/news/news-439855.ht.ml)
6. Міністерство економіки України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>
7. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 25.12.2012 р.

## СИСТЕМА ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

S. A. Romaniuk,

Ph. D. in Economics, Deputy Vice-President of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kiev

### SYSTEM OF DEVELOPMENT PLANNING AS A TOOL OF REGIONAL POLICY

*У статті розглядається стан запровадження в Україні програмування та планування розвитку на різних територіальних рівнях. Сьогодні практично відсутня цілісна взаємоузгоджена система планових та прогнозних документів. Законодавством не врегульовано засади стратегічного планування країни, що унеможливорює удовгостроковому вимірі формування цілей, пріоритетів та завдань органів влади. У той же час із прийняттям Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" стало можливим запровадження стратегічного планування регіонального розвитку: розроблена та реалізується Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року. Стратегічне планування на регіональному та місцевому рівнях потребує подальшого законодавчого врегулювання. Практично перестало існувати короткострокове програмування розвитку країни при розробці програм економічного і соціального розвитку на регіональному рівні. Програмування на державному, регіональному та місцевому рівнях достатньо слабо узгоджується із бюджетним процесом. В умовах жорстких бюджетних обмежень координація діяльності державної, місцевої влади та органів місцевого самоврядування в питаннях планування розвитку є надзвичайно важливою складовою державної політики.*

*The article deals with the state of implementation in Ukraine of programming and development planning at different territorial levels. An integral mutually coherent system of planning and forecasting documents is currently practically absent. Principles of strategic planning are not settled by the legislation, what makes impossible forming of objectives, priorities and targets of the authorities in the long dimension. At the same time, the adoption of the Law of Ukraine "On the stimulation of regional development" made possible the introduction of strategic planning for regional development: State Strategy for the period until 2015 is developed and is being implemented. Strategic planning at regional and local levels needs further legislative adjustment. Short term programming of the country development while drafting of programs for economic and social development at the regional level practically ceased to exist. Programming at the state, regional and local levels rather weakly consistent with the budget process. In the conditions of hard budget constraints coordination of activity by state and local governments is an extremely important part of public policy in development planning.*

*Ключові слова: стратегічне планування, планування розвитку, територіальне планування.*  
 Key words: strategic planning, development planning, territorial planning.

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сталий та прогнозований розвиток країни та її регіонів передбачає наявність системи взаємоузгоджених в часі, ресурсах, а також за рівнями планових, прогнозних та програмних документів. Це дозволяє забезпечувати ефективний державний регулюючий вплив на регіональний та місцевий розвиток, підвищує координованість та прогнозованість дій центральної та місцевої влади, що сприяє укріпленню довіри до неї населення та бізнесу. Подібний підхід починає домінувати у розвинутих країнах світу і його впровадження є актуальним для України.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У вітчизняній науці питаннями програмування та планування розвитку на державному, а також регіональному та місцевому рівнях досліджуються такими науковцями і фахівцями, як В.М. Геєць, З.С. Варналій, В.С. Кравців, І.Г. Манцуров, Н.А. Мікула та ін. Водночас, формування системних підходів до планування державного, регіонального та місцевого розвитку залишається достатньо складним і різновекторним процесом, тому дана проблематика є актуальною.

#### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Мета статті — визначити основні вимоги до створення системи державного, регіонального та місцевого планування розвитку.

#### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Здійснення державного регулювання регіонального розвитку повинно спиратися на систему планування — стратегічного, середньострокового та короткострокового, яка має бути складовою (підсистемою) загальної ієрархії державного планування.

У даний час подібна система не створена. Навряд чи її аналогом можна вважати діючий механізм державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України, запроваджений відповідним Законом "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України", у якому відсутнє поняття стратегічного планування як країни, так її регіонів. Рішенням Верховної Ради України із цього Закону вилучено щорічне складання державних програм економічного та соціального розвитку [1]. Стаття 8 Закону передбачає лише розроблення, затвердження загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм відповідно до Закону України "Про державні цільові програми" [2], в якому складання програм економічного і соціального розвитку країни не передбачено.

У той же час у структурі прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку залишаються програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий (річний) період, які повинні розроблятися взає-

моузгоджено з щорічним посланням Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України.

Таким чином, короткострокове програмування економічного і соціально-економічного розвитку на регіональному та місцевому рівнях отримало певну "автономність", оскільки Законом не визначає ступінь та форму узгодження даних програм із посланням Президента України.

З іншого боку, розробка щорічних державних програм економічного і соціального розвитку країни стала вже "приреченим ритуалом": за останні десять років їх розгляд жодного разу не завершувався схваленням Верховною Радою України, оскільки після прийняття бюджету країни, який визначає галузевий та територіальний розподіл державних коштів на наступний рік, інтерес до державної програми на наступний рік зникав. Відповідальність за відсутність короткострокового державного програмування розвитку законодавством не передбачена.

На наш погляд, державний бюджет, який нерідко визначається як "бюджет розвитку" чи "бюджет стабільності", по суті визначає короткотермінові пріоритети держави у розвитку країни та її регіонів, оскільки у видатковій його частині розподіл доходів по напрямках і обсягах фінансування сфер суспільного життя визначається виходячи з тих пріоритетних напрямів, які підтримує або корегує Верховна Рада України.

У зв'язку з цим, основні параметри економічного і соціального розвитку країни доцільно відображати у державному бюджеті (зокрема, в частині капітальних видатків), оскільки державний бюджет, якщо виходити із Закону України "Про державні цільові програми", також має суттєві ознаки програмного документу як комплекс взаємопов'язаних завдань та заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, узгоджені за строками виконання, складом виконавців (головних розпорядників), ресурсним забезпеченням. Таке поєднання давало б суспільству чітке уявлення про те, наскільки витрачання коштів державного бюджету пов'язано з кінцевим результатом — розвитком країни та її регіонів. Аналогічний підхід можливо запровадити і на регіональному та місцевому рівнях у рамках щорічних регіональних та місцевих програм розвитку та відповідних бюджетів. Проте відсутність документів, що визначають довгострокові пріоритети економічного і соціального розвитку країни та її територіальних складових, значно ускладнює зв'язок між поточними та стратегічними його цілями.

Цю фундаментальну прогалину передбачалося вирішити шляхом розробки та прийняття проекту Закону України "Про стратегічне планування", який Уряд подав у листопаді 2012 р. у Верховну Раду України. Проте український парламент, прийнявши даний законопроект за основу, не схвалив його в цілому. Таким чином, введення стратегічного планування відкладено.

Подібний розрив у формуванні стратегічних підходів до розвитку країни в цілому та її регіонів зокрема створює прецедент, коли існуюча Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 року органічно не пов'язана із довгостроковими пріоритетами розвитку країни, і в такому випадку її цінність та важливість суттєво знижується. Більше того, вона припиняє існування як цілісний системний документ, оскільки втрачається зв'язок між стратегічними напрямками регіональної політики та довгостроковими цілями інших сфер державної політики.

В урядовому варіанті законопроекту в складі прогнозно-програмних документів системи стратегічного планування передбачались стратегія регіонального розвитку України, а також стратегії розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, міст із чисельністю населення більше 50 тис. осіб із терміном дії понад п'ять років.

Включення до стратегічного планування міст із чисельністю понад 50 тис. населення є абсолютно виправданим в умовах концентрації економічної діяльності в містах — обласних центрах і містах обласного значення, оскільки створення умов подальшого розвитку для усіх міст сприятиме у довгостроковій перспективі поліцентричному розвитку країни. Такі стратегії мають бути скоординованими із стратегічним плануванням на регіональному і районному рівнях, і в цілому усі стратегічні документи цих трьох територіальних рівнів повинні узгоджуватися між собою.

На середньостроковий період вищезгаданий законопроект передбачав як план соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст із терміном дії від трьох до п'яти років. Короткострокові програмні документи передбачені не були.

Так, модель побудови програмування розвитку країни та її регіонів є цілком логічною, адже, як відмічалося, розробка річних програм економічного і соціального розвитку країни втратила практичний сенс.

Водночас, вбачається недоцільним встановлення таких розмитих термінів дії стратегічних документів, оскільки подібна нечіткість може призвести до часової неузгодженості регіональних та державної стратегій. Навіаки, потрібно однозначно визначити часові рамки їх прийняття подібно тим, що діють при розробці бюджетів усіх рівнів.

Аналіз діючих на початок 2013 р. регіональних стратегій розвитку підтверджує правильність такого підходу: 5 стратегій економічного і соціального розвитку регіонів (Автономної Республіки Крим, Одеської, Харківської, Хмельницької областей, міста Севастополя) затверджені на період до 2020 р., 18 — до 2015 р. (Вінницької, Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Кіровоградської, Київської, Луганської, Львівської, Миколаївської, Полтавської, Рівненської, Сумської, Тернопільської, Херсонської, Черкаської, Чернігівської, Чернівецької областей). Стратегія розвитку м. Києва затверджена до 2025 року.

Часова синхронізація планування регіонального розвитку в країні має здійснюватися і по відношенню до всієї системи територіального планування. З прийняттям у 2002 р. Генеральної схеми планування території України [3] в державі були визначені просторові засади розвитку, які є в багатьох країнах органічною складовою інституційного забезпечення формування та реалізації регіональної політики. Таке планування забезпечує доцільну організацію території шляхом регулювання її використання з урахуванням суспільних та приватних інтересів. У різних країнах застосовують неоднакові форми, методи та терміни щодо територіального (просторового) планування. Зокрема, іноді цей вид діяльності трактують як "облаштування території", як "фізичне планування", на відміну від "економічного" планування, яке в певній мірі відповідає поняттю "регіональне" планування. Тим не менш, відмінність у термінології не змінює змісту територіального планування — забезпечення планування і використання території країни [4, с. 15].

Згідно з Законом, Генеральна схема планування території України визначає пріоритети та концептуальні рішення планування і використання території країни, вдосконалення системи розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі.

Реалізація Генеральної схеми розрахована на два етапи: 2001—2010 рр. та 2011—2020 рр. На першому етапі передбачалося: удосконалити законодавче, наукове, інформаційне проектне та організаційне забезпечення планування території на загальнодержавному рівні; запровадити проведення моніторингу реалізації Генеральної схеми; здійснити першочергові заходи щодо планування території відповідно до вирішень Генеральної схеми, які забезпечуватимуть досягнення найбільшого економічного, соціального та екологічного ефекту. На другому етапі передбачається здійснення заходів щодо планування території відповідно до вирішень Генеральної схеми та проведення моніторингу її реалізації.

Забезпечення реалізації Генеральної схеми Законом покладено на органи державної влади та органи місцевого самоврядування; визначені функціональні завдання Кабінету Міністрів України у цій сфері, а також центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Згідно Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" [5] планування території на регіональному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів, а планування території на місцевому рівні — шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій, рішення про розроблення яких приймається

відповідними органами місцевого самоврядування. Закон передбачає, що схеми планування території на регіональному рівні — планувальна документація — розробляється у розвиток Генеральної схеми планування території України, тобто є чітким взаємозв'язком державного і регіонального рівнів територіального планування. З іншого боку, згідно ст. 15 даного Закону, реалізація схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів здійснюється шляхом розроблення, затвердження і виконання відповідних програм економічного і соціального розвитку. Таким чином, законодавчо передбачений зв'язок між регіональним територіальним плануванням і програмуванням регіонального розвитку.

Перший звіт про реалізацію Генеральної схеми підготовлено у 2003 р. В основу аналізу показників, передбачених моніторингом Генеральної схеми, покладена геоінформаційна система (ГІС), яка включає тематичні електронні карти України.

Останній звіт — про стан реалізації Генеральної схем за 2011 рік [6] — аналізує розвиток території країни за видами та режимами переважного використання, систем розселення, транспортної інфраструктури, національної екологічної мережі, оздоровчо-рекреаційного та туристичного комплексів, забезпечення сталого розвитку населених пунктів, а також стан розробки та реалізації містобудівної документації.

Основою організації територіального планування є містобудівна документація, на базі якої мають прийматися управлінські рішення щодо розвитку тієї чи іншої території. Згідно зі звітом стан її розробки суттєво відрізняється за територіальним рівнем. Найбільш благополучним виглядає розробка схем регіонального планування. Із завершенням проектних робіт над схемами планування території Волинської, Житомирської, Івано-Франківської, Луганської, Полтавської, Тернопільської, Херсонської та Хмельницької областей, які ще знаходяться у стадії розробки, в країні буде виконана одна із важливих складових реалізації Генеральної схеми, яка визначатиме ключові рамки використання території регіонів у стратегічному прогнозуванні та програмуванні розвитку.

Проте на нижчих територіальних рівнях стан територіального планування з початку дії Закону визначити задовільним складно. Станом на початок 2012 р. забезпечення розробки схем планування складає: на обласному рівні — 64%, районному — 13%, на рівні обласних центрів — 92%, міст обласного значення — 63%, міст районного значення — 43%, селищ міського типу — 21%, сільських населених пунктів — 14% [6].

У цілому кількість затверджених та розроблених у 2011 р. генеральних планів міст обласного і районного значення складає лише біля 3% від загальної кількості, а рівень оновлення генпланів міст районного значення — лише 1,1%, що у 2,5 рази нижче середнього показника за останні 20 років.

З урахуванням поступової концентрації економічної діяльності в містах, визначення важливості їх подальшого розвитку, вбачається доцільним на державному та регіональному рівнях суттєво прискорити завершення планувального процесу, оскільки генеральні схеми планування цих населених пунктів є складовою частиною як стратегій їх розвитку, розвитку регіонів, так і стратегічних напрямів розвитку усієї держави.

Ось чому вбачається доцільним у проекті Закону України "Про стратегічне планування" Генеральну схему планування території України, а також схеми планування областей, районів, генеральних планів населених пунктів (міст із населенням понад 50 тис. жителів) віднести до стратегічних документів розвитку.

Законопроект визначає основний зміст кожного стратегічного документа, що є важливим для уніфікації підходів до розробки державної та регіональних стратегій розвитку. На наш погляд, як стратегію розвитку України, так і стратегію регіонального розвитку (у складі стратегії розвитку країни або як окремих документів) доцільно затверджувати законом. Це поєднуватиме спрямованість, послідовність та координацію діяльності усіх суб'єктів регіональної політики держави, ускладнить процес неузгодженого внесення змін до цих стратегічних документів одного із суб'єктів у результаті політичних процесів. При такому підході стратегія регіонального розвитку, з одного боку, буде обов'язковою для виконання як центральними і місцевими органами виконавчої влади, так і визначатиме роль органів місце-

вого самоврядування різних територіальних рівнів, громадських організацій, підприємств бізнесу, наукових кіл у процесі формування та реалізації стратегічних документів країни та регіонального і місцевого рівня.

З іншого боку, згідно Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" регіональні стратегії розвитку мають затверджуватися Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами (до речі, для районних рад та міст процедура затвердження стратегій Законом України "Про місцеве самоврядування" не врегульована), тому доцільно у законопроекті "Про стратегічне планування" передбачити норми, які б визначали не тільки структурну єдність стратегій регіонального розвитку країни регіональних стратегій та стратегій міст, але й змістовний їх зв'язок.

Зокрема, слід було б встановити несуперечливість цілей державної, регіональних та місцевих стратегій, обов'язковість основних цілей та пріоритетів як для державних, так і для регіональних стратегічних документів, формування інституційного забезпечення реалізації стратегій на всіх територіальних рівнях, перелік універсальних індикаторів (як для моніторингу, так і для визначення результатів реалізації стратегій), які б визначали наскрізне поєднання зусиль органів виконавчої влади та місцевого самоврядування різних територіальних рівнів у вирішенні проблем регіонального розвитку і країни в цілому.

Багаторівневе регулювання регіонального розвитку передбачає формування більш досконалої системи його фінансового забезпечення. Існуюча практика переважно значимого бюджету над програмами розвитку не вбачається прийнятною, оскільки будь-яка програма втрачає сенс без відповідного фінансового забезпечення. Структура фінансування регіонального розвитку складається із двох частин: коштів державного та місцевих бюджетів, а також коштів із небюджетних джерел.

Як правило, інвестиційні видатки центральних органів виконавчої влади спрямовуються або на об'єкти державної власності, або на реалізацію на території державних галузевих програм, їх частка у структурі інвестиційних ресурсів, що акумулюються у регіонах, складає 6—8%. Ці державні кошти не розглядаються місцевими органами влади як суттєвий чинник регіонального розвитку, оскільки формуються ці витрати центральними органами виконавчої влади, фінансування їх здійснюється нерівномірно і не в повному обсязі. Зокрема, державні капітальні видатки у 2009—2011 рр. були профінансовані відповідно на 56,9%, 70,8%, 71,4% [7, с. 64].

При умові значного підвищення координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, переходу на державному та регіональному рівнях на середньострокове планування та бюджетне фінансування програм розвитку, з урахуванням запровадження оцінки впливу різних сфер державної політики на розвиток регіонів, цей фінансовий ресурс обов'язково має враховуватися.

Одночасно потребує удосконалення оцінка виконання бюджетних програм: затверджений Міністерством фінансів Примірний перелік результативності показників бюджетних програм не враховує наслідки їх територіального впливу, а рекомендовані показники передбачають визначення загальних середніх оцінок показників затрат, показників продукту, показників ефективності та показників якості [8; 9].

Крім того, потребує оцінки територіальний вплив виконання державних цільових програм (а не тільки бюджетних програм, оскільки одна державна цільова програма може фінансуватися через декілька бюджетних програм).

Наступним джерелом інвестиційних ресурсів регіонального та місцевого розвитку є інвестиційні субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, а також низка субвенцій цільового територіального спрямування, із визначенням конкретного органу місцевого самоврядування. Вище був наведений їх аналіз та проблеми, пов'язані з формуванням, розподілом та використанням інвестиційних субвенцій.

Серед них — власні кошти бюджетів розвитку, які, відповідно до Бюджетного кодексу, формуються у складі спеціальних фондів місцевих бюджетів. Значачиме, що відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України, усі капітальні видатки належать до витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів. На сьогодні джерела їх наповнення обмежені, і, як зазначено, переважна частина малочисельних громад взагалі позбавлена можливості їх формування.

Тим не менш, з урахуванням подальшої територіальної концентрації економічної діяльності, більше можливостей нагромадження інвестиційних ресурсів мають, безперечно,

Таблиця 1. Структура інвестиційних ресурсів у регіонах

	Інвестиції в основний капітал, питома вага, %					
	коштів Державного бюджету		коштів місцевих бюджетів		власних коштів підприємств	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Україна	5,4	6,3	4,1	2,9	66,8	55,8
Автономна Республіка Крим	5,2	9,2	6,1	5,0	61,9	47,1
Області						
Вінницька	4,6	1,0	1,7	2,2	72,3	62,6
Волинська	7,3	11,2	2,7	5,5	65,3	47,5
Дніпропетровська	2,5	1,1	2,9	1,4	77,6	71,6
Донецька	9,6	8,4	2,9	3,0	75,5	72,6
Житомирська	12,0	1,8	3,3	2,2	61,1	34,6
Закарпатська	5,5	6,0	3,5	4,8	54,2	34,8
Запорізька	1,5	2,6	2,4	1,3	84,1	44,3
Івано-Франківська	3,1	4,2	3,1	4,3	81,3	47,0
Київська	8,2	4,0	4,7	1,0	37,7	39,9
Кіровоградська	10,0	6,8	2,0	1,8	62,3	68,0
Луганська	18,9	6,8	2,7	4,6	69,9	69,5
Львівська	5,0	16,4	3,0	1,9	76,2	49,3
Миколаївська	2,7	2,8	5,9	2,2	72,3	69,0
Одеська	8,3	3,1	2,0	3,9	63,6	56,8
Полтавська	1,1	0,7	1,5	1,4	82,0	79,8
Рівненська	3,6	1,9	3,0	4,9	46,9	45,8
Сумська	1,0	1,9	2,9	4,7	83,0	63,7
Тернопільська	3,8	2,0	3,0	1,3	57,2	41,4
Харківська	2,0	7,6	3,2	2,6	75,5	72,8
Херсонська	7,5	4,2	2,5	3,0	61,1	48,5
Хмельницька	2,8	3,3	1,9	2,0	54,4	35,8
Черкаська	7,5	6,3	3,0	2,8	72,5	56,4
Чернівецька	3,1	10,9	5,1	4,2	52,6	34,6
Чернігівська	5,1	2,9	2,9	2,6	80,7	65,5
м. Київ	3,2	11,7	8,7	4,1	50,7	49,1
м. Севастополь	6,7	1,8	21,6	2,7	39,3	35,0

Джерело: [11].

середні та великі міста, зокрема і після того, як бюджетним законодавством одним із джерел наповнення бюджету розвитку визначена частина місцевих податків і зборів, зокрема єдиний податок, а також збір за провадження торговельно-дільності діяльності нафтопродуктами, скрапленням та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних заправних станціях, заправних пунктах [10]. В умовах подальшого зростання економічної щільності та щільності населення такі громади матимуть у перспективі гарантовано зростаючі надходження від цього джерела при створенні умов розвитку малого та середнього бізнесу.

Проте використання коштів бюджетів розвитку органами місцевого самоврядування є лише необхідною, проте недостатньою умовою регіонального та місцевого розвитку. Найбільший фінансовий його потенціал закладений у приватних інвестиціях: протягом останніх 10 років частка інвестиційних ресурсів, що формуються на регіональному рівні, складає найбільшу частину (табл. 1). Тому саме вони (та їх технологічна якість) визначають і визначатимуть регіональний розвиток. Виходячи з цього, на наш погляд, приватно-публічне партнерство в майбутньому все більше впливатиме на динаміку регіонального розвитку.

При цьому, таке партнерство треба розглядати у більш широкому сенсі, ніж це розглядається в даний час. Сьогодні воно обмежується, як правило, формами здачі в концесію об'єктів державної або комунальної власності, будівництва доріг, а також видобутком сировинних ресурсів.

У той же час, таке партнерство має передбачати створення умов для появи в регіонах необхідних високотехнологічних інвестицій відповідно до існуючих потенційних регіональних переваг, або цілеспрямованого нарощування таких переваг. Перш за все, це стосується підготовки в регіоні робочої сили відповідної кваліфікації, створення інфраструктурних, енергетичних, логістичних, інформаційних мереж та систем, можливостей концентрації достатньої кількості працівників для територіального розміщення приватних інвестицій відповідних обсягів, що сприятимуть бізнесу отримати вигоди ефекту масштабу.

Такий підхід до розвитку приватно-державного партнерства неможливий без координації діяльності всіх органів вла-

ди різних територіальних рівнів, без проведення регіональної політики, орієнтованої на конкретну територію (place — based development policy), залучення до стратегічного планування підприємницьких структур. З іншого боку, створення скоординованої системи планування регіонального розвитку з урахуванням такого чинника дасть можливість формувати регіональну політику, націлену на інтелектуальну спеціалізацію такого розвитку.

### ВИСНОВКИ

Аналіз системи планування розвитку як інструменту регіональної політики держави свідчить про відсутність цілісного підходу у створенні системи взаємопов'язаних, узгоджених у часі та фінансових ресурсах планових та програмних документів державного, регіонального та місцевого рівнів. У статті визначені основні вимоги до створення такої системи, починаючи зі стратегічного планування розвитку.

Підкреслена необхідність прийняття стратегії регіонального розвитку держави відповідним законом, наявність у державній, регіональних та місцевих стратегіях єдиних несуперечливих цілей та пріоритетів як для державних, так і для регіональних стратегічних документів, формування інституційного забезпечення реалізації стратегій на всіх територіальних рівнях, перелік універсальних індикаторів (як для моніторингу, так і для визначення результатів реалізації стратегій), які б визначали наскрізне поєднання зусиль органів виконавчої влади та місцевого самоврядування різних територіальних рівнів у вирішенні проблем регіонального розвитку і країни в цілому.

### Література:

1. Закон України про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: прийнятий 23 берез. 2000 р. № 1602-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
2. Закон України про державні цільові програми: прийнятий 18 берез. 2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
3. Закон України про Генеральну схему планування території України: прийнятий 7.02.2002 р. № 3059-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 30. — Ст. 204.
4. Білоконь Ю. М. Управління розвитком територій (Планувальні аспекти) / Ю. М. Білоконь; за ред. І. О. Фоміна. — К.: Укрархбудінформ, 2002. — 148 с.
5. Закон України про регулювання містобудівної діяльності: прийнятий 17.02.2011р. № 3038-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 34. — Ст. 343.
6. Про стан реалізації генеральної схеми планування території України за 2011 рік: Доповідь Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/>
7. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2011 рік. ІБСЕД. — К.: Нора-Друк, 2011. — 96 с.
8. Наказ Міністерства фінансів України № 15 від 14.01.2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart\\_id=-282924&cat\\_id=50097](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=-282924&cat_id=50097)
9. Наказ Міністерства фінансів України № 1536 від 10.12.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>
10. Закон України про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: прийнятий 12.01.2012р. № 4318-17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2856-17>
11. Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 28.02.2013 р.

*І. В. Хлівна,  
к. е. н., доцент кафедри фінансів, обліку та аудиту,  
Уманська філія ПВНЗ "Європейський університет"*

## СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІЇ З ПОГЛЯДУ ВІДРОДЖЕННЯ І СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОЇ СФЕРИ ЕКОНОМІКИ

*У статті розглядаються сільські території з погляду відродження і сталого розвитку аграрної сфери економіки. Обґрунтовано, що найбільш загальною передумовою забезпечення ефективного розвитку сільських територій є відповідна переорієнтація державної аграрної політики. Відповідним аспектам має відводитися належне місце також у програмах розвитку галузей і регіонів. Їх практичне втілення має базуватися на розроблених на всіх рівнях програми розвитку сільських територій.*

*The article deals with rural areas in terms of recovery and sustainable development of agriculture. Proved that the most common precondition for effective rural development is appropriate reorientation of state agricultural policy. Relevant aspects has taken away its rightful place as the programs of industries and regions. Their practical implementation is based on developed at all levels of programs for rural development.*

*Ключові слова: сільські території, аграрна сфера, ринок праці, зайнятість, безробіття, попит і пропозиція робочої сили, робоча сила, трудова міграція.*

*Key words: rural area, agricultural area, labor market, employment, unemployment, supply and demand of labor, labor, labor migration.*

### ВСТУП

Значні зміни та активні соціальні процеси, що відбуваються на селі, вимагають формування нових соціальних відносин, головною діючою особою яких виступає селянин, як визначальний ресурс у виробництві. У теперішніх умовах складної соціально-демографічної ситуації на селі, скорочення робочих місць у сільськогосподарському виробництві тощо його продуктивна зайнятість, яка реалізується у сфері трудової діяльності, є вирішальним фактором розв'язання нагальних проблем у галузі.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Проаналізувати сільські території з погляду відродження і сталого розвитку аграрної сфери економіки. Довести, що найбільш загальною передумовою забезпечення ефективного розвитку сільських територій є відповідна переорієнтація державної аграрної політики.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання зайнятості сільського населення, підвищення продуктивності праці та ефективності виробництва і на цій основі удосконалення економічних відносин із подальшою структурною перебудовою аграрного сектора, організаційних форм господарювання широко досліджували відомі вчені, зокрема В.Г. Андрійчук, Д.П. Богиня, О.Г. Булавка, В.С. Дієсперов, О.Ю. Єрмаков, В.К. Збарський, С.Г. Кафлевська, Ю.М. Краснов, Д.Ф. Крисанов, Г.І. Купалова, Е.М. Лібанова, М.І. Малік, Л.О. Мармуль, А.І. Михайлова, О.І. Павлов, В.М. Петюх, А.В. Транченко, А.О. Шепотько, О.Г. Шпикуляк, В.В. Юрчишин, К.І. Якуба та ін.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Велика сукупність негативних об'єктивних і суб'єктивних причин і обставин, які склалися в останні роки у сільському господарстві України загалом і на селі зокрема, їх подолання вимагає вивчення і втілення у практику нетрадиційних для вітчизняних умов практичних кроків. Серед них особливе місце посідає своєрідний організаційний і соціальний тандем, що охоплює собою, з одного боку — відродження агропромислового виробництва у всій його масштабності, у тому числі

сільського господарства і села, і з іншого — переведення аграрного сектора економіки на засади сталого (стабільного) розвитку.

Різні за природою і соціально-економічною сутністю і конкретно-цільовим індивідуалізованим призначенням, вони у кінцевому відношенні в взаємодії з іншими чинниками покликані забезпечити досягнення загальної кінцевої триєдиної мети: перевести українське сільське господарство і село з руїни, у якій вони не з власної волі опинилися, на засади істотно вищого, порівняно з тим, що має країна наразі, у соціальному, організаційному, економічному та у всіх інших відношеннях рівня розвитку; сформувати досконаліший і результативніший спосіб життя на селі; створити у ньому достойні селянства та інших жителів села умови проживання, праці і відпочинку [1].

Новітній характер цих категорій зумовлює доцільність розгляду їх сутності. Відродження — це піднесення чого-небудь, що було в стані занепаду або на низькому рівні розвитку, його своєрідне воскресіння, повернення до життя. Особливо важливим тут є орієнтація не на те, що вже колись мало місце, а винятково на побудову в процесі відродження досконалішого, нового.

Категорія сталого (стабільного, стійкого) розвитку — це така організація і соціально-економічна результативність, за яких кожне сучасне покоління формує не лише якомого кращі умови для себе, а й дбає про те, щоб їх мали також наступні покоління. Інакше кажучи, сталий розвиток всією своєю сутністю, формами організації і механізмами здійснення поступально спрямовується в стратегічне майбутнє. У такому розумінні цієї категорії сконцентрована принципово нова якість відносин не просто між людьми, а й між поколіннями. Це, крім усього іншого, засвідчує розвиток глобалізації світових відносин досконалішого типу: не лише міждержавної в інтересах сьогодення, а й глобалізації, зорієнтованої в оглядове і більш віддалене майбутнє в інтересах гарантування добробуту і процвітання поколінь. У всій його повноті це стосується проблем сталого розвитку сільського господарства.

У практичному відношенні це означає, що все необхідне для сталого розвитку галузі: нарощування обсягів виробництва галузевої структури і одержання продукції вищої якості має базуватися на найновіших високо тех-

нологічних і екологічно безпечних засадах. Це вимагає додаткових, у тому числі значних матеріальних, фінансових та інших витрат. Інтереси сьогодення і майбутнього періодів варті цього.

Таку поступальність розвитку агропродовольчого сектора економіки вже освоїло чимало країн, інші прискорено активізують подібні процеси. Тепер настає черга України. Одна з найбільших її проблем у цій частині полягає у тому, що відповідну роботу вона змушена починати в умовах глибокого соціально-економічного занепаду сільського господарства і села і обмеженості їх ресурсного забезпечення. Вирішення цієї проблеми даватиметься складно і важко, вимагає багато різного роду зусиль і часу.

Першоосновою подолання ускладнень, з якими Україна зустрічатиметься на цьому шляху, є її сучасне політичне очищення (є підстави вірити, що назавжди) під впливом відомих політичних подій в країні наприкінці 2004 року. Є підстави сподіватися, що після них настане період обнадійливого системного політико-правового, соціально-економічного, організаційно-управлінського, ресурсного, інноваційного та всього іншого оновлення країни, у тому числі села. Надання таким процесам поступальності набуває значення визначального чинника зростання аграрного виробництва, виведення на якісно вищий рівень розвитку села, подолання у ньому бідності, створення істотно кращих умов для проживання, роботи і відпочинку, поліпшення побутових умов, відновлення втраченої і множення досконалішої виробничої і соціальної інфраструктури і всього того, що забезпечуватиме відродження села і властивого йому способу життя [5].

Стратегічна орієнтація аграрної політики країни і всієї системи аграрних відносин на сталий розвиток сільського господарства і АПК все очевидніше набуває значення визначального чинника, здатного забезпечити використання їх потенціалу (того, що зберігся і того, що буде примножений) для виконання аграрним сектором, у тому числі і перш за все селом, їх багатofункціонального цільового призначення, найважливішими складовими якого є [2]:

- виробництво в необхідних для внутрішніх і експортних потреб країни обсягах продовольства і сільськогосподарської сировини для переробних та інших виробництв;

- модифікація стосовно нових умов особливостей і сільського способу життя, включаючи його духовні, культурні, звичаєві та інші надбання сіл;

- формування істотно привабливішої, порівняно з тим, що має українське село, наразі соціально облаштованості кожного сільського поселення;

- створення передумов для розширеного відтворення сільського населення з одночасним формуванням достатньо привабливих для нього умов проживання, праці і відпочинку;

- забезпечення соціального захисту територій, включаючи збереження та підтримання на належному рівні наявних і створення нових природних ландшафтів, формування мережі структур із цільовим призначенням надання соціально забезпечуючих рекреаційних послуг;

- розвиток екологічно надійного виробництва на селі з одночасною підтримкою екологічної рівноваги у довкіллі.

Така масштабність і невичерпність завдань, розв'язанню яких має підпорядковуватися сталий розвиток аграрного сектора економіки, зумовлює необхідність, з одного боку, розглядати сільську територію у її розширеному (глибшому) розумінні і, з іншого, включення у виконання цього складного завдання всієї сукупності таких територій. У конкретно прикладному відношенні це означає перехід від переважаючого наразі розгляду сільської території як територіально-просторового явища до розуміння її як системного соціально-виробничого, формалізованого утворення багатоцільового призначення. До його складових належать [3]:

- сільська громада (община), як визначальний соціальний осередок функціонування сільської території.

Вона охоплює собою усіх без винятку тих, хто проживає на ній, незалежно від того, у якій сфері виробництва і обслуговування вони зайняті: у сільському господарстві, у соціальній сфері, у наданні послуг, у збереженні довкілля тощо. Незалежно також від того, де вони працюють — безпосередньо на даній сільській території чи у будь-якому іншому місці і на будь-якій роботі поза її межами, вона (сільська громада, община) покликана розвивати дану сільську територію передусім у власних інтересах. Навіть якщо вона виконує роботу, результати якої передаються споживачам поза її межами, все ж інтереси даної сільської громади (общини) і кожного з її члена є визначальними;

- село (сільське поселення) як соціально-побутовий, виробничий осередок, адміністративний і соціально-культурно-побутовий центр, своєрідна "столиця" кожної даної сільської території. Воно охоплює собою все, що має місце, діє чи просто функціонує у кожному сільському поселенні, розміщеному на даній сільській території. Крім житлових і присадибних господарських будівель, сюди належать соціальна і виробнича інфраструктура сільських поселень, природні чи штучно створені ландшафтні (рекреаційні) ділянки: ставки, озера, лісові та інші насадження.

Важливе значення матиме запроваджувана адміністративна реформа — об'єднувана навколо однієї сільської ради сільська територія, в яку входить два і більше сільських поселень, кожне з яких виділяє (формує) "індивідуалізовану" (стосовно кожного даного сільського поселення) сільську територію. Такі локалізовані території будуть одночасно складовими даної загальної, сукупної сільської території.

Сільськогосподарські та інші угіддя поза межами сільських поселень із розташованими на них виробничими об'єктами: тваринницькими приміщеннями, зрошувальними і осушувальними спорудами, полезахисними (екологозабезпечуючими) та іншими лісонасадженнями тощо. Незалежно від того, кому вони належать — окремому власникові чи знаходяться у колективному (груповому) використанні, обробляються (використовуються) індивідуально чи на орендній основі, знаходяться в активному господарському обігу чи тимчасово не використовуються або використовуються не за призначенням — всі вони є складовими конкретної сільської території і входять у коло інтересів даної сільської громади (общини). Крім їх виробничого використання (експлуатації), на неї покладається відповідальність за їх ефективну експлуатацію, догляд за ними, бережливе і екологічно безпечне використання, здійснення всього задля їх збереження від шкідливих природних та інших впливів.

Органи місцевого самоуправління та інші громадські організації (структури), що діють на даній сільській території. Незалежно від сфери їх впливу, вони можуть діяти лише в межах Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", обов'язково враховуючи специфічні інтереси конкретних сільських громад. Жодна державна чи будь-яка інша структура не може діяти на даній сільській території без дозволу сільської громади (общини) і тим більше діяти на них "по-своєму", з порушенням визначених нормативних положень.

Сільська територія у сучасному розумінні являє собою складну і багатофункціональну природну, соціально-економічну і виробничо-господарську структуру і характеризується сукупністю властивих кожній з них особливостей: площею земельних угідь, на яких вона розміщена; чисельністю проживаючих і зайнятих у виробництві чи обслуговуванні людей; обсягами і структурою виробництва; розвитком соціальної і виробничої інфраструктури; формою зайнятості проживаючих на ній та іншими рисами. У зв'язку з цим, сільські території у нашій країні мають відповідати трьом визначальним характеристикам [4].

По-перше, кожна окремо взята сільська територія є середовищем буття сформованого, динамічно і цілеспрямовано діючого на ній мікросоціуму з його конкрет-



ними інтересами і потребами. Згідно цьому розвиток кожної з них повинен підпорядковуватись передусім їх задоволенню у зростаючих обсягах.

По-друге, він (мікросоціум) є єдиною і найважливішою складовою кожної даної сільської території, здатної включити в дію всі чинники, спроможні забезпечити її ефективне функціонування, збереження і збагачення потенціалу. Крім того, саме від нього в дуже великій мірі або й переважно залежатиме сучасне і майбутнє даної території або сукупності територій.

По-третє, при всій специфічності окремо взятих сільських територій вони виконуватимуть спільну для них функцію забезпечення сталого розвитку кожної і всієї агропродовольчої сфери країни. Кінцева результативність розвитку сільських територій, крім усього іншого, залежатиме від того, як, з якою віддачею будуть враховуватись ці обставини в практиці кожної з них. Найважливішою передумовою виконання цієї стратегічної мети слід вважати одночасне включення в процес практичного втілення великої сукупності соціальних, правових, економічних, організаційних, управлінських, кадрових та всіх інших чинників, кожний з яких окремо взятий і всі вони разом мають підпорядковуватись досягненню необхідного кінцевого результату.

Визначальною складовою досягнення такої мети повинно стати опрацювання національної стратегії стійкого розвитку українського села та правової основи організації всієї подальшої роботи по її практичному втіленню. Весь попередній досвід розвитку пострадянських аграрних відносин вказує на те, що без чітких стратегічних орієнтирів досягнення очікуваної кінцевої мети надміру ускладнюється і не гарантує очікуваних результатів. Тим більше, коли в сучасних умовах стійкий розвиток сільського господарства, села і сільських територій набув значення одного з найважливіших пріоритетів розвитку аграрного сектора економіки. Можливі два варіанти вирішення цієї проблеми: передбачити відповідний матеріал складовою стратегії розвитку сільського господарства і АПК, що розробляється, або опрацювати спеціалізовану відповідну розробку. З огляду на новітній і до кінця ще не усвідомлений характер проблем розвитку сільських територій другий варіант за певних умов міг би вважатись більш прийнятним.

Багатоцільовий характер функціонування сільських територій з одночасною участю в ньому соціальних і виробничих структур різного адміністративного підпорядкування зумовлює необхідність не лише недопущення вузьковидомого підходу до проблем їх розвитку, а навпаки, вимагає консолідації для цієї мети фінансових, економічних та інших зусиль різних виробництв і відомств. Консолідуючою ланкою практичного досягнення такої мети можуть бути органи місцевого самоврядування відповідних рівнів або спеціально створені для цієї мети муніципальні структури.

Винятково важливим аспектом організації розвитку сільських територій є об'єднання відповідних державних, регіональних і безпосередньо місцевих фінансових, матеріальних та інших зусиль і можливостей. Кожний з цих рівнів виконуватиме у цій роботі властиву йому (визначену для нього) функцію. Чи не найбільша проблема полягає в їх узгодженні і цілеспрямованому регулюванні. Одним з найважливіших кроків по цьому шляху має стати здійснення кожним суб'єктом покладених на нього чи взятих на себе завдань у визначені строки і у встановлених обсягах. Інакше кажучи, безпідставно сподіватися, що відповідальність за необхідний рівень розвитку сільських територій повністю візьме на себе держава. Не під силу це і конкретній сільській громаді (території). Успіх можливий лише на шляху його надійного "вертикального" забезпечення.

Для вирішення проблем розвитку сільських територій винятково важливе місце необхідно відводити:

— організації розвитку сільських територій на основі спеціально опрацьовуваних для кожної або спільних для їх певної сукупності стратегій;

— диверсифікації виробництва на них як однієї з основ формування альтернативних джерел зайнятості сільського населення і розвиток внаслідок цього додаткових, у тому числі нетрадиційних для кожної даної сільської території, робочих місць із наступним зменшенням безробіття, підвищенням доходів населення тощо;

— забезпеченню ефективного функціонування і виведення на якісно вищий у всіх відношеннях рівень розвитку сільського господарства як переважно головної галузі сільських територій та всіх інших виробничо-господарських структур;

— прискореному відтворенню (відродженню) соціальної інфраструктури сільських поселень як однієї з найважливіших передумов їх збереження від соціальної і виробничої деградації, передусім у частині збереження і поступового нарощування людського капіталу;

— удосконаленню соціальних, економічних та всіх інших механізмів підтримання виробничої активності і зацікавленості сільського населення у всебічному використанні виробничого і ресурсного потенціалу сільських територій та його примноження;

— підтримання екологічної надійності сільських територій збереження природних особливостей кожної з них, у тому числі шляхом захисту від згубних впливів людської діяльності і негативних погодних впливів.

## ВИСНОВКИ

Таким чином найбільш загальною передумовою забезпечення ефективного розвитку сільських територій є відповідна переорієнтація державної аграрної політики. Відповідним аспектам має відводитися належне місце також у програмах розвитку галузей і регіонів. Їх практичне втілення має базуватись на розроблених на всіх рівнях програмах розвитку сільських територій.

Розробка "Комплексної програми розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Івано-Франківської області у 2005—2010 роках та на період до 2015 року" великою мірою викликана не лише гирким становищем сільського господарства, а й проведенням в державі адміністративно-територіальної реформи. Оскільки мета останньої — максимізувати повнозначення владних структур на місцях, то логічним є включити в дану програму ряд заходів відносно управління сільськими територіями. Завданням таких заходів є підвищення ефективності функціонування сільських власників і господарів. Більшість із них повинні бути реалізовані органами місцевого самоврядування. До таких заходів належать: допомога у видачі державних актів на право приватної власності на землю; надання пільг суб'єктам, зайнятим у сільському господарстві; ініціювання формування обслуговуючого кооперативу та кредитної спілки; надання системного характеру становленню сільських власників і господарів; підтримка становлення дорадчих служб та послуг.

## Література:

1. Богиня Д. Українське село вмирає: національна небезпека / Д. Богиня, К. Якуба // Економіка України. — 2011. — № 4. — С. 56—66.
2. Дієсперов В.С. Історична доля українського селянства // Економіка АПК. — 2009. — № 12. — С. 1—8.
3. Єрмаков О.Ю. Трудові ресурси сільських територій та ефективність їх використання в сільськогосподарських підприємствах / О.Ю. Єрмаков, М.М. Жибака, О.В. Величко // АгроСвіт. — 2009. — № 17. — С. 15—19.
4. Збарський В.К. Сталий розвиток сільських територій: проблеми і перспективи / В.К. Збарський // Економіка АПК. — 2010. — № 11. — С. 129—136.
5. Транченко А.В. Функціонування ринку праці у сільській місцевості / А.В. Транченко // Міжнародний науково-виробничий журнал "Економіка АПК". — 2012. — № 3. (209). — С. 96—102.

Стаття надійшла до редакції 04.12.2012 р.



О. В. Алейнікова,

к. е. н., доцент, професор кафедри економічної теорії, національної та прикладної економіки,  
Класичний приватний університет

## ЕВОЛЮЦІЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

*Розглянуто еволюцію поглядів на категорію "фіскальна політика" в трактуванні основних економічних шкіл. Досліджено основні джерела формування державного бюджету, представлено взаємозв'язок державних витрат і податків, їх вплив на сукупний попит, темпи економічного зростання, зайнятість населення, рівень інфляції.*

*The evolution of looks is considered to the category "fiscal policy" in interpretation of basic economic schools. The basic sources of forming of the state budget are research, intercommunication of the government expenses and taxes, their influence on the aggregate demand, rates of the economy growth, employment of population, rate of inflation, is presented.*

*Ключові слова: дискреційна фіскальна політика, вбудовані стабілізатори, державні доходи, витрати, сукупний попит і пропозиція.*

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Засновницькі дослідження проблем формування ефективної фіскальної політики, а також можливостей її впливу на формування державного бюджету, широко представлені в роботах таких економістів, як У. Петті, А. Сміт, Д. Рікардо, Дж. М. Кейнс, П. А. Самуельсон, М. Фрідмен, До. Р. Макконнелл, С. А. Брю, Дж. Долан, Д. Ліндсей, С. Фішер, Р. Дорнбуш та інші. У своїх працях учені надають істотне значення розумінню теоретичних підходів до аналізу фіскальної політики як основного чинника впливу на державне регулювання ринкової економіки за допомогою маніпулювання державним бюджетом, його доходами та витратами.

Основні показники фіскальної сфери як складника макроекономічної політики, що впливають на соціально-економічний розвиток країни, розглянуто у працях С.М. Соломенко, І.О. Лютого, В.М. Мельник, О.Д. Василика, К.І. Швабій, І.Я. Чугонова, П.В. Мельник та інших.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження теоретичних основ та прикладних проблем фіскальної політики шляхом обґрунтування теоретичних засад й розгляду можливих варіантів її удосконалення як способу наповнення державного бюджету.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Конкретними інструментами проведення державної економічної політики виступають, насамперед, такі фіскальні важелі впливу, як податки, державні витрати, трансферти. За допомогою фіскальних інструментів держава здатна змінювати величину та спрямованість грошових потоків згідно з поставленими цілями.

Одним із головних завдань економіки України є розробка комплексу пріоритетних рішень і розподіл обмежених фінансових ресурсів так, щоб ефективно реалізувати навіть ті рішення, які можуть вважатися неперіоритетними. Діапазон структурного маневру, необхідного для організації ефективного розвитку, залишається досить вузьким як з

позицій його ресурсного обмеження, так і в аспекті управління — заходів економічної фіскальної політики. Зміна функціональної різноманітності господарства, зростання організаційного і соціально-правового потенціалу поза зв'язком з активною фіскальною політикою, що підтримує появу нових економічних форм життя, призводить до негативного результату. Отже, актуальним питанням економічних перетворень, повинно стати стійке забезпечення найбільш високих темпів економічного зростання, мінімізації рівня інфляції і, як наслідок, підвищення рівня життя населення країни.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Суттєве значення має проблема формування і відповідної реалізації ефективної фіскальної політики, яка дозволяла б, з одного боку — найраціональніше оптимізувати доходи держави, використовуючи належні джерела їх отримання, а з іншого боку — передбачити обґрунтоване використання державних коштів.

Слід зазначити, що під фіскальною політикою зазвичай розуміється вплив держави на економічну кон'юнктуру за допомогою зміни обсягу державних витрат оподаткування. У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на існування двох базових інструментів проведення фіскальної політики — бюджету і податків, які знаходяться в тісному взаємозв'язку. Ефективна фіскальна політика повинна відповісти на питання, що пов'язані зі встановленням максимально припустимого рівня податкового навантаження, його росту або зниження, з метою забезпечення оптимального прибуткового ефекту оподаткування, дотримуючись при цьому інтересів як платників податків, так і держави. Також треба створити необхідні умови для розвитку підприємницької активності, ліквідації тіньової економіки, мінімізації рівня інфляції, стабільного економічного зростання і поліпшення рівня життя населення країни.

У сучасній економічній літературі особлива увага приділяється проблемам формування ефективної фіскальної політики держави, в якій, з одного боку, визначаються ос-

новні напрями розподілу і використання фінансових ресурсів держави, а з іншої — методи фінансування і основні джерела поповнення державного бюджету. Кожен учений має особисте трактування поняття фіскальної політики, приділяючи увагу вирішальній ролі тих або інших типів й інструментів фіскальної політики держави.

Один із перших представників класичного економічного школи, У. Петті у своєму "Трактаті про податки та збори" відводив важливу роль податкам і їх впливу на національну економіку як єдиного цілого, а також підкреслював, що "найкращим податком є повна відсутність яких-небудь податків".

Представники також класичного напрямку — А. Сміт в праці "Дослідження про природу й причини багатства народів" та Д. Рікардо у вченні "Початки політичної економії і податкового обкладення" — слідували теорії нейтралітету діючих податків, а також вважали, що податки є одним із видів державних доходів, які потрібні для того, щоб покрити витрати на утримання державного уряду. При цьому яка-небудь інша роль, наприклад, державне регулювання економіки, страхова платежі, плата за різні послуги, податкам не відводилася. На думку А. Сміта, якщо в умовах ринкової економіки доля прямих прибутків держави, зокрема від державної власності, значно знижується, то суттєвим джерелом заповнення вище вказаних витрат повинні стати податкові надходження. У свою чергу, витрати, необхідні для фінансування інших видатків, таких як будівництво і утримання доріг, судових установ, повинні відшкодовуватися за рахунок мит і зборів, які сплачують зацікавлені в цьому особи. Також представники класичної школи вважали, що податки носять безвідплатний характер, отже збори і мита не повинні розглядатися в якості податків [1, с. 18].

Слід зазначити, що А. Сміт в "Дослідженні про природу й причини багатства народів" описав систему основних принципів оподаткування, які залишаються актуальними на теперішній час, а також поклав в основу своєї теорії ідею про невтручання держави в економіку і розглядав податки в першу чергу як джерело поповнення державного бюджету, допускаючи використання податків лише для підтримки національного виробництва. Д. Рікардо дотримувався думки про те, що податки повинні використовуватися винятково у фіскальних цілях, і трактував податки як джерело неминучого зла, що перешкоджає безповоротному процесу освіти і накопиченню капіталу.

Згідно концепції У. Петті, А. Сміта, Д. Рікардо, фіскальна політика виступає тільки як інструмент, за допомогою якого відбувається фінансове забезпечення виконання державою своїх функцій, але не як стабілізаційна політика. Класична концепція базується на рикарданській рівності, згідно з якою фіскальний вплив викликає перерозподіл грошових коштів між державним і приватним сектором економіки внаслідок дії ефекту "витіснення" при нейтральності грошей, а не зміни величини валового внутрішнього продукту.

На противагу класичному напрямку виступало кейнсіанство, представником якого був англійський економіст Дж. Кейнс. У праці "Загальна теорія зайнятості, відсотку та грошей" Дж. Кейнс підкреслював, що сучасна ринкова економіка недосконала і не може забезпечити стійкий розвиток на рівні повної зайнятості населення, тому необхідне державне регулювання економіки з метою стабілізації економічного зростання і забезпечення повної зайнятості. Одним з інструментів державного регулювання виступає фіскальна політика, що здійснює вплив на стан економіки за допомогою маніпулювання державними доходами і видатками. У свою чергу, здійснення державних витрат відбувається за рахунок коштів державного бюджету, основним джерелом формування і поповнення якого виступають податки. На думку Дж. Кейнса, податки є найважливішим важелем регулювання ринкової економіки. Згідно економічної теорії Дж. Кейнса, недостатній попит викликає безробіття, а надмірний веде до інфляції. Фіскальна політика спрямована на стимуляцію попиту й пропозиції в періоди спаду економічної активності шляхом збільшення державних закупівель і скорочення податків, таким чином, звільняючи для витрачання великий дохід, який може бути використаний на розсуд уряду, а також на корекцію надмірного росту за допомогою зворотних заходів [1, с. 18].

Однією із важливих умов теорії Дж. Кейнса стала залежність економічного росту від достатності грошових

збережень тільки в умовах повної зайнятості. Якщо цього немає, то великі збереження заважають економічному росту, оскільки стають пасивним джерелом доходів, не вкладаються у виробництво, а тому надлишкові збереження необхідно вилучати за допомогою податків. А для цього необхідно державне втручання, направлене на вилучення за допомогою податків доходів та фінансування за рахунок цих коштів інвестицій, а також поточних державних витрат.

Відповідно до кейнсіанської теорії, податки діють в економічній системі як "вбудовані механізми гнучкості". Прогресивні податки, на його думку, відіграють позитивну роль. Будучи невід'ємною частиною бюджету, ця економічна категорія впливає на збалансованість в економіці. Так, зниження податкових надходжень зменшує доходи бюджету і загострює економічну нестійкість. А податки як "вбудований стабілізатор" згладжують цей процес: під час економічного підйому оподатковувані доходи зростають повільніше, ніж податкові доходи, а при кризі податок зменшується швидше, ніж зменшуються доходи. Тим самим досягається відносно стабільне соціальне становище у суспільстві. Таким чином, податкові надходження до бюджету залежать не тільки від розміру податкової ставки, але й пов'язані зі змінами величини доходів, оподатковуваних за прогресивною шкалою прибуткового оподаткування. Коливання відбуваються автоматично і більш у податкових надходженнях, ніж у рівні доходів. Англійський уряд успішно застосував теорію Дж. Кейнса на практиці перед початком першої світової війни, коли всі сили держави були спрямовані на розвиток військового промислового виробництва.

50—60-ті роки характеризуються переходом до широкій розробки теорії економічного зростання та динаміки. Від кейнсіанського статичного аналізу прихильники цієї теорії перейшли до вивчення політикою забезпечення довготривалого зростання. Представники цих теорій виходять з необхідності підтримки певних пропорцій між потребами виробництва в нових інвестиціях і фактичним обсягом заощаджень. Для досягнення такої мети вони рекомендують відповідну податкову політику, що поєднується з політикою державних витрат.

Багато вчених акцентують увагу на податках як на одному з інструментів економічного зростання. На думку П. Лезе, податки "поряд з використанням у цілях стабілізації кон'юктури більше можуть бути завданням більш стійкого та постійного зростання" [3]. В. Віттман вважає, що "через оподаткування держава може впливати на технічний прогрес, підвищуючи чи знижуючи податки, вона може прискорювати або уповільнювати розвиток економіки і таким шляхом впливати на темпи зростання" [3]. Змінюється головний мотив здійснення податкових та інших бюджетних акцій. Необхідність та масштаби стимулюючих заходів стали визначати, виходячи з наявності та величини розриву між потенційним і реальним ВВП, а не з наявності чи загрози економічної кризи. Коли розрив великий, тобто реальні виробництво та попит менші потенційних, існує можливість та необхідність проведення стимулюючих заходів, навіть якщо економіка і без цього розвивається по висхідній. Коли розрив невеликий або відсутній, стимулювання реального зростання шляхом збільшення бюджетного дефіциту призведе до інфляції, оскільки при відсутності розриву темпи реального зростання не можуть перевищувати потенційні темпи. Зазначені концепції досить далеко просунулися в розробці кейнсіанського теоретичного арсеналу порівняно з практичними рекомендаціями раннього кейнсіанства. В умовах науково-технічного підйому, все частішого прояву кризових явищ кейнсіанська теорія втручання держави по лінії досягнення "ефективного попиту" перестала відповідати вимогам економічного розвитку.

Неокласична теорія базується на перевазі вільної конкуренції та природності, стійкості економічних, а саме виробничих, процесів. Відмінність цих основних концепцій визначається неоднаковим підходом до методу державного регулювання. Відповідно до неокласичного напрямку зовнішні заходи корегування повинні перешкоджати дії закону вільної конкуренції, а тому державне втручання не повинно обмежувати ринок з його природними саморегулюючими законами, здатними без будь-якої зовнішньої допомоги досягти економічної рівноваги. У цьому полягає відмінність неокласичної теорії від кейнсіанської концепції, яка стверджувала, що динамічна рівновага не стійка, і ро-

била висновки про необхідність прямого втручання держави в економічні процеси.

Дж. Мілль, що збудував неокласичну модель, відводив державі лише непряму роль у регулюванні економічних процесів, вважаючи державу дестабілізуючим фактором із безграничним ростом її витрат [3]. Віддаючи перевагу лише грошово-кредитній політиці Центрального банку, не враховуючи бюджетної та податкової політики, неокласицисти вважають, що таким чином буде створено ефективний механізм перерозподілу доходу, який забезпечить повну зайнятість та стійке зростання національного багатства.

У неокласичній теорії, в свою чергу, широкий розвиток отримало два напрями: теорія економіки пропозиції та монетаризм. М. Фрідмен, представник монетаристської школи, робить акцент на ролі грошового сектора економіки й пропонує керуватися монетарним правилом, згідно з яким грошова маса в національній економіці повинна зростати пропорційно темпу росту економіки, що забезпечує цінову стабільність і сприяє розвитку виробництва. Категорію "фіскальна політика" М. Фрідмен не розглядав, а робив акцент на державні витрати і оподаткування, що зменшує несприятливі чинники розвитку національної економіки держави і впливає на грошове обертання за допомогою вилучення зайвої кількості грошей з обертання.

Представник Гарвардської школи економіки П. Самуельсон використовував наступну трактовку фіскальної політики — "процес встановлення державного оподаткування і державних витрат із таким розрахунком, щоб вони допомагали гасити коливання економічного циклу і вели до підтримки економіки високої зайнятості, що розвивається, вільної від надмірної інфляції і дефляції. Фіскальна політика, на його думку, що оперує податками і державними витратами, у з'єднанні із стабілізуючою грошовою політикою має на меті економіку високої зайнятості, але при цьому без інфляції цін. Влада, що здійснює фіскальну і грошово-кредитну політику, "протистоїть переважачим економічним вітрам" і тим самим допомагає забезпечити сприятливий економічний стан, при якому динамічні сили приватної ініціативи можуть мати найширші можливості для своїх дій" [1, с. 19].

У розвитку кейнсіанської теорії також з'явилися нові течії, став виникати її синтез із деякими напрямками неокласичної теорії. У некейнсіанській теорії значне місце відведено податковим проблемам. Так, англійські економісти І. Фішер та Н. Калдор вважали необхідним розподіл об'єктів оподаткування по відношенню до споживання, оподатковуючи в даному випадку кінцеву вартість продукту, що споживається та заощадження, обмежуючись лише ставкою відсотку по вкладу. Звідси виникла ідея податку на споживання, яка була одночасно методом заохочення збережень, та засобом для боротьби з інфляцією. Гроші, які раніше призначались на купівлю споживчих товарів, могли тепер бути направленими або в інвестиції, або в заощадження, які перетворились би в капіталовкладення за допомогою тієї ж самої бюджетної політики — "вилучення надлишкових заощаджень" [3]. Довгострокові заощадження вже самі по собі стають фактором майбутнього економічного росту. Але під час спаду виробництва витрати на ринку споживання скорочуються повільніше, ніж знижуються доходи, викликаючи тим самим повальний попит, тому надходження від податку на споживання будуть достатньо високими, ніж при оподаткуванні прибутковим податком. Таким чином, податкова система не зможе відігравати роль "вбудованого стабілізатора".

Однак Н. Калдор вважав, що податок на споживання, введений за прогресивними ставками зі застосуванням пільг та знижок для окремих видів товарів (наприклад, на предмети повсякденного користування) більш справедливий, ніж фіксований податок із продажу, для людей з низькими доходами. Крім того, при порівнянні з прибутковим податком цей податок не оподатковує заощадження, необхідні для майбутнього інвестування, стимулює їх зростання.

С. Фішер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі розглядають фіскальну політику в якості інструменту стабілізації національної економіки, яка реалізується за допомогою проведення урядових закупівель товарів та послуг, зокрема оборонних витрат, або ж скороченням податку на реалізацію. Усі ці заходи політики впливають на величину сукупного попиту і викликають збільшення обсягу випуску продукції, але структура цього приросту залежить від

особливостей політики, що проводиться. Таким чином, фіскальна політика представлена як сукупність урядових державних витрат і рівня оподаткування, у свою чергу, що впливають на загальний рівень державних доходів і випуск продукції й, звичайно ж, на стабілізацію національної економіки держави.

Дж. Долан, Д. Ліндсей застосовують термін "Податково-бюджетна політика" і розглядають її в якості інструмента забезпечення повної зайнятості, цінової стабільності і економічного зростання, таким чином, притримуючись кейнсіанського трактування терміну "фіскальна політика". Податково-бюджетну політику вони розуміють як систему заходів подолання економічного спаду шляхом використання державних закупівель, зміни структури оподаткування і трансфертних платежів, що у свою чергу впливає на сукупний попит.

К.Р. Макконнелл і С.Л. Брю розглядають фіскальну політику як "свідоме маніпулювання податками і державними витратами, що здійснюється для зміни реального валового внутрішнього продукту і рівня зайнятості, контролю за інфляцією й стимулювання економічного зростання" [1, с. 19]. Проводячи цей аналіз, вони припускають, що фіскальна політика впливає тільки на сукупний попит і ніяк не впливає на сукупну пропозицію.

Теорія економіки пропозиції передбачає зниження податків і надання податкових пільг корпораціям, оскільки, на думку прихильників цього напрямку, високі податки стримують підприємницьку ініціативу і заторможують політику інвестування, оновлення та розширення виробництва. Другий важливий аспект теорії — обов'язкове скорочення державних витрат. Головний постулат теорії — ствердження, що найкращий регулятор ринку — сам ринок, а державне регулювання і високі податки лише перешкоджають його нормальному функціонуванню. Загальний закон формування рівня податкових ставок проголошує: широка податкова база дозволяє мати відносно невеликі ставки оподаткування, і навпаки, досить вузька податкова база окремих видів податків обов'язково передбачає їх високі ставки. Очевидно, що високі та низькі ставки податків по-різному впливають на господарські процеси та ділову активність підприємців, викликають різну реакцію по відношенню до інвестиційних процесів. У рамках теорії економіки пропозиції А. Лаффер, М. Бернс, Г. Стайн акцентують увагу на ролі сукупної пропозиції, на що впливають ставки оподаткування. Згідно теорії економіки пропозиції, надмірно високий рівень оподаткування негативно позначається на діловій активності, скорочує сукупну пропозицію і уповільнює економічне зростання. Граничною ставкою для податкового вилучення до бюджету А. Лаффер вважає 30 відсотків суми доходів, у межах якої збільшується сума доходів бюджету. А ось при 40—50 відсотковому вилученні доходів, коли ставка податку потрапляє до "забороненої зони" впливу, скорочуються збереження населення, що спричинює незаінтересованість інвестування в ті чи інші галузі економіки та скорочення податкових надходжень.

І навпаки, зниження податків стимулює розвиток економіки. Це веде до того, що доходи держави збільшуються не за рахунок розширення податкової бази, а за рахунок підвищення податкової ставки та податкового ярма. Деякими аспектами цієї теорії скористався уряд США при проведенні податкової реформи в 20—60-ті роки ХХ ст., а потім, з врахуванням нових розробок, — у 80-ті роки. Головна ідея неокласичної теорії полягає у пошуках методів зниження інфляції та впровадженні значних пільг корпораціям і тій частині населення, яка формує споживчий попит на ринку. Не звертаючи уваги на популярність та практичне використання методів неокласичного напрямку, повної заміни кейнсіанських методів регулювання економіки не відбулося. Таким чином, під фіскальною політикою розуміється політика уряду, що спрямована на формування доходів державного бюджету за допомогою встановлення взаємозалежності між податковими ставками, які мають бути на оптимальному рівні, і обсягом податкових надходжень.

Можливість поповнення бюджету за рахунок оподаткування є достатньо очевидною. Але в реальному житті це може виявитись зовсім не так, оскільки можна зіткнутися з безліччю інших проблем. Кожен податок, у якій би формі його не стягували, зменшує зацікавленість у продуктивній діяльності. Цю тенденцію достатньо чітко дослідив Артур Лаффер ("крива Лаффера"). Отже, намагаючись збільши-

**Таблиця 1. Основні показники формування та виконання державного бюджету України у 2007–2011 рр., млн грн.**

Показники	Фактичне виконання				
	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Доходи	219936,5	297893,0	272967,0	314506,32	398553,6
Видатки	226054,4	309203,7	307399,4	377842,8	416853,6
Кредитування	1583,9	2813,8	2825,8	1348,4	4757,9
Фінансування	135897,9	8954,2	-45011,3	58334,0	126663,3

Джерело: [6].

ти податкові надходження за рахунок підвищення податкових ставок або акцизів, швидко досягаємо такої межі, коли зменшується податкова база, доходи або обсяги реалізації. Наслідком такого зменшення стане скорочення власне податкових надходжень. Звідси випливає доволі парадоксальний висновок: лібералізація податкової системи може забезпечити збільшення податкових надходжень. Крива Лаффера є аргументом на користь лібералізації оподаткування [4].

У найближчій перспективі перехід до меншої податкової ставки може означати зменшення надходжень до бюджету. Але з часом (крива Лаффера ілюструє довготривалу залежність) відбуватимуться певні зміни. Передусім збільшаться чисті доходи, а отже, зростуть і заощадження. Це сприятиме збільшенню інвестицій, зростанню виробництва, зайнятості, а отже, і збільшенню доходів, які є базою оподаткування [7, с. 56]. Основним завданням податкової політики в середньостроковій перспективі має стати стимулювання економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі.

Для виконання цього завдання необхідно запровадити:

— прискорену амортизацію для технологічного устаткування;

— стимули для модернізації основних фондів, а саме звільнення від оподаткування частини прибутку, що спрямовується на реінвестування, та збільшення груп основних фондів із запровадженням диференційованої шкали норм амортизації;

— інвестиційний податковий кредит на інвестиції у базові інновації.

Подальші стратегічні кроки щодо реформування податкової системи мають також полягати в переміщенні податкового навантаження з мобільних факторів виробництва на споживання природних ресурсів, насамперед за рахунок оподаткування тих товарів і послуг, споживання яких завдає найбільшої шкоди навколишньому природному середовищу [2, с. 100]. Проведення фіскальної політики має особливості та виявляється через деякі форми й змістовну обґрунтованість. Вона може бути стимулюючою й стримуючою.

Стимулюючу дискреційну фіскальну політику застосовують переважно у періоди спаду економіки. Вона забезпечує зниження падіння виробництва, що важливо, але за рахунок дефіцитного фінансування.

Застосовують стримуючу дискреційну фіскальну політику в умовах інфляційного зростання. Така державна політика орієнтується вже на позитивне сальдо бюджету. Механізм дискреційної фіскальної політики досить простий. Але, оскільки в реальній економіці діють паралельні й різноспрямовані, а часом непередбачувані фактори, то створення оптимальної фіскальної політики — завдання досить складне.

Поряд із дискреційною фіскальною політикою, важливу роль у регулюванні економіки відіграє так звана автоматична фіскальна політика, або політика автоматичних (вбудованих) стабілізаторів [5, с. 9]. Як показує світовий досвід, податки — найдемократичніший спосіб економічного регулювання, оскільки вони автоматично реагують на зміни економічного стану, виконуючи важливу стабілізуючу роль в економічній діяльності, без необхідності будь-яких заходів з боку уряду. В умовах зниження ділової активності складним завданням стало збереження фінансової бази держави, принаймні на рівні попередніх періодів.

Важливим досягненням бюджетно-податкової політики уряду в 2011 р. варто назвати мобілізацію до бюджету значного фінансового ресурсу в умовах спаду економіки, за рахунок: підвищення ставок податків, активного залучення державних позик; прихованої емісії облігацій внутрішньодержавної позики; вилучення до бюджету частини

фінансових ресурсів підприємств, несвоєчасне відшкодування ПДВ; розширення бази оподаткування. Фундаментальною проблемою стало порушення принципу збалансованості бюджету (табл. 1).

Уряд та парламент протягом 2011 р. додатково розширювали видатки (на підвищення соціальних гарантій тощо). Обмеженість ресурсів змусила уряд визначати пріоритетні напрями скерування фінансових ресурсів. Уряд чітко визначив своїм головним завданням збереження соціальної стабільності, тому фінансування поточних видатків, передусім на оплату праці та трансферти населенню, здійснювалося першочергово.

Сьогодні значну загрозу макроекономічній стабільності становить:

а) ризик так званого "технічного дефолту", оскільки дефіцит фінансових ресурсів та політичний чинник, імовірно, сприятимуть тому, що доходи бюджету спрямовуватимуться передовсім на фінансування захищених статей, а питання погашення зобов'язань вирішуватиметься або через реструктуризацію боргів уряду, що означатиме технічний дефолт України, або через нові боргові зобов'язання [5, с. 8];

б) посилення фіскального тиску на економіку, в результаті розроблення урядом великої кількості нормативно-правових актів, метою яких є збільшення податкових надходжень до бюджету. Деякі з них мають конструктивне спрямування, оскільки розширюють податкову базу за рахунок боротьби з ухиленням від сплати податків, проте наслідки інших можуть бути досить критичними. Особливо відчутно фіскальний тиск планується посилити на державний сектор економіки;

в) прихована емісія грошей.

## ВИСНОВКИ

На сьогоднішній день не існує якої-небудь однієї єдиної вірної теорії економічного регулювання. У багатьох іноземних країнах, уряди яких застосовують методи регулювання на практиці, існує взаємодія трьох основних концепцій: кейнсіанство з різноманітними варіаціями, теорія економіки пропозиції та монетаризм. І незважаючи на те, що неокласичні напрями частіше використовуються в якості теоретичної основи для державного регулювання, вчені вже не відділяють ці методи від кейнсіанських, все більше знаходячи у своїх роботах їх взаємопроникнення.

Особливістю фіскального регулювання економічного зростання в Україні стало спрямування його на досягнення результату протягом короткострокових періодів. Недостатньою є спрямованість фіскальної політики на досягнення високої якості економічного зростання, перетворення внутрішнього споживчого попиту на дієвий фактор економічного зростання, державне фінансування розвитку інфраструктури. Отже для забезпечення довгострокового економічного зростання потрібна активна фінансова політика.

## Література:

1. Белова И. А. Эволюция теоретических основ фискальной политики государства / И. А. Белова // Вестник Челябинского государственного университета: Экономика. Вып. 29. — 2010. — № 27 (208). — С. 17—20.
2. Гейць В. М. Новий курс: реформи в Україні. 2010—2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К.: НБУ НБУВ, 2010. — 232 с.
3. Користін О.Є. Еволюція теорії оподаткування [Електронний ресурс] / О.Є. Користін, Ю.П. Потернак. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nvbdfa/2011\\_2/korystin.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvbdfa/2011_2/korystin.pdf)
4. Скоропад І.С. Фіскальна політика як спосіб наповнення державного бюджету [Електронний ресурс] / І.С. Скоропад, О.В. Гарасимчук. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vn/Menagment/2011\\_714/79.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vn/Menagment/2011_714/79.pdf)
5. Соломенко С.М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика // Фінанси України. — 2008. — № 4. — С. 3—12.
6. Статистичний щорічник України за 2011 рік / [за ред. О.Г. Осаулєнка]. — К.: ТОВ "Август Трейд", 2012. — 559 с.
7. Швабій К.І. Оподаткування доходів населення: проблеми науки та практики: моногр. / К.І. Швабій. — Ірпінь: НУ ДПС України, 2009. — С. 180.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2012 р.

УДК 65.012.25

*Т. В. Сакалош,  
к. е. н., доцент кафедри міжнародної економіки,  
Національний технічний університет України "Київський політехнічний інститут"*

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ РОЗРОБКИ ТЕХНОЛОГІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ ПІДПРИЄМСТВА

*Досліджено роль технологічної стратегії підприємства для забезпечення його конкурентоспроможності у середньо- та довгостроковій перспективі. Виявлено сфери бізнесу, де можуть бути застосовані зазначені підходи планування, та вітчизняну специфіку імплементації новітніх технологій на прикладі сектора інформаційних технологій (ІТ). Запропоновано послідовність основних етапів розробки технологічної стратегії та місця її у загальній стратегії підприємства.*

*The paper reveals the role of technology in business strategy to ensure its competitiveness in the medium and long term. It was revealed business areas in which can be applied proposed approaches of planning. It was emphasized on national specifics of implementation new technologies using information technology industry (IT). Author proposed the sequence of the main stages of technology strategy development and its place in general business strategy.*

*Ключові слова: адаптивність, технологічне середовище, технологічна стратегія, новітні технології, наукоємність виробництва, високотехнологічні послуги, розробка та реалізація.*

*Key words: adaptability, technological environment, technology strategy, advanced technologies, high-tech industries, high-tech services, development and implementation.*

### ВСТУП

Новітні технології та нова техніка визначають спеціалізацію підприємства, виступають його конкурентною перевагою. Виступаючи фактором економічного розвитку та складовою оточуючого середовища, вони забезпечують орієнтир при виборі стратегічного напрямку діяльності підприємства. Планування розвитку технологій дозволяє компанії підтримувати рівень конкурентоспроможності у середньо- та довготривалій перспективі.

Разом з тим вітчизняні компанії стикаються з такими явищами як динамічність розвитку технологічної сфери, мінливістю попиту на товари й послуги, високим рівнем конкуренції за ринки збуту та ресурсів, що зумовлює необхідність приведення інструментарію стратегічного управління науково-технологічної діяльності підприємств у відповідність до змін зовнішнього середовища, потреб, смаків і уподобань споживача.

Різні аспекти планування технологічного розвитку, а також ефективності інноваційної діяльності відображені у роботах відомих вчених: Андерса Д., Боувмена Г., Геєця В.М., Герасимчука В.Г., Ілляшенка С.М., Кочетова В.В., Крижного Г.К., Метьюса Дж., Соловйова В.П., Твісса Б., Фатхутдинова Р. А., Федулової А.І., Чиркова В.Г. та інших відомих вчених. Варто зауважити на недосконалість, а в деяких випадках й відсутність у зазначених роботах обґрунтування доцільності застосування технологічних стратегій компаній високотехнологічних сфер, особливостей розробки та реалізації стратегій технологічного розвитку підприємств.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Основними цілями дослідження є обґрунтування ролі технологічного планування, визначення особливостей планування розвитку технологій, аналіз сфер господарювання та специфіки підприємств, де застосування такого управлінського інструментарію є виправданим, а також розробка концепції етапів формування та імплементації технологічної стратегії та її включення у загальну стратегію підприємства.

Методологія. Теоретичну основу дослідження складає системний підхід до аналізу понять технологічного планування, сутності та концептуальних засад технологічної стратегії, а методологічно — це методи системного та порівняльного аналізу, теоретичного узагальнення, статистичного дослідження, методи моделювання.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розглянемо питання важливості технологічної стратегії підприємства. Перше, на що варто звернути увагу, це теза

щодо доцільності конкретного інструментарію стратегічного управління вітчизняними виробничими підприємствами, яка пов'язана з необхідністю адаптації останніх до змін зовнішнього середовища. Досить часто, коли ми говоримо про конкурентоспроможність вітчизняного чи іноземного підприємства, то не усвідомлюємо, що вона зводиться до елементарного — відповідності (або краще здатності змінюватися) внутрішнього середовища підприємства змінам зовнішнього.

Адаптивність до змін передбачає усвідомлення та застосування принципу, що все повинно змінюватися, все плине. Зовнішні зміни сприймаються найбільш адекватно, коли вони є очікуваними або передбачалися, що настання таких змін матиме місце у розвитку середовища. Тим паче, успішність адаптації внутрішнього середовища компанії до зовнішніх викликів підвищується, коли підприємство має певний набір заходів щодо реагування на ті чи інші зміни. Таких наборів може бути декілька і вони пов'язані зі сценаріями розвитку зовнішніх процесів.

Сучасне виробниче підприємство суттєво залежить від технологічного та інноваційного факторів. Тому вимога адаптивності технологічним змінам — це питання конкурентоспроможності технологічної компанії. Отже, стрімкий розвиток технологій вимагає застосовувати інструментарій планування технологічного середовища підприємства. Саме з цих позицій визначаємо важливість технологічної стратегії для компанії.

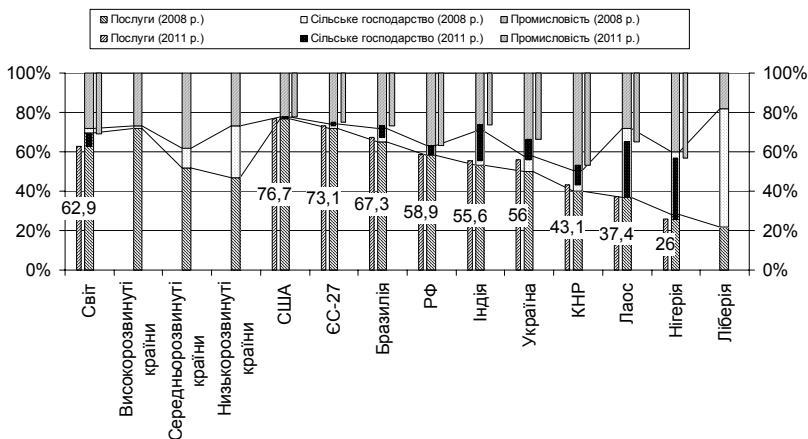
Особливості технологічної стратегії підприємства.

Технологічна стратегія повинна визначатися стратегічними орієнтирами підприємства. Вона є доцільною за умови підвищеної залежності від технологічного фактора економічного зростання.

Аналіз вітчизняних та закордонних досліджень із планування розвитку технологій [1], [2], [3], [4], [5] дозволив визначити основні етапи формування технологічної стратегії: а) аналіз технологічного рівня виробництва, що склався; б) визначення заходів для відбору технологій, здатних забезпечувати конкурентоспроможність продуктів/послуг; в) формування механізму трансформації стратегічних рішень у сфері технологій у конкретний перелік дій.

Розробка технологічної стратегії передбачає обґрунтування: а) основних принципів побудови стратегії технологічного розвитку; б) проблем, цілей, завдань, можливих варіантів розв'язання завдань технологічного розвитку; в) механізму формування та здійснення технологічної стратегії; г) ролі планування НДДКР тощо.

Змістовно технологічна стратегія визначається розробкою нових продуктів, технологій їх виробництва, пошуком нових можливостей досягнення високої прибутковості.



**Рис. 1. Внесок галузей у формування ВВП за окремими країнами та групами країн у 2008 та 2011 рр., % (чисельні значення на діаграмі вказані для сфери послуг у 2011 р.)**

Джерела: Світовий банк, бази даних World Development Indicators та Eurostat, Держкомстат України.

Примітка: для України будівництво включено у промисловість за всіма роками; для Ліберії, високорозвинутих, середньорозвинутих та низькорозвинутих країн відсутні дані 2011 р.

При формуванні технологічних стратегій підприємство має на меті представлення технологічної зміни у стратегічному аналізі, включення вибору технологій у процес формування та реалізації загальних (корпоративних) стратегій підприємства.

Технологічна стратегія підприємства передбачає комплекс заходів із модернізації технологічного процесу, створення / придбання та освоєння новітніх технологій. Визначальними чинниками, які повинні враховуватися при виборі технологій на підприємстві, являються обмеження зовнішнього та внутрішнього середовищ підприємства інформаційно-комунікаційної галузі. Загальними серед них є: 1) здатність виробляти продукт із заданими параметрами; 2) обмеження виробничого характеру; 3) уподобання (очікування) користувачів від технологій; 4) потреба у технологіях.

На підставі аналізу досліджень Д. Андерса, Дж. Метьюса [6; 7] можна дійти висновку, що ефективне планування розвитку технологій на підприємстві означає, що існуючі та перспективні технології є необхідним інструментом підтримки виробничих можливостей підприємства з досягнення намічених цілей та завдань. Зазначені автори в основу планування розвитку технологій покладають діагностику можливостей існуючих та перспективних технологій підприємства, основною метою якої є визначити, наскільки ефективно використовуються й відповідають задачам підприємства існуючі технології, результатом якої повинен стати список технологій, які потребують заміни у короткій, середній та тривалій перспективах.

Галузі застосування: від промисловості до сфери послуг. Вищезазначені підходи повинні стосуватися певної сфери імплементації даних знань. Не будемо зупинятися на детальному структурному аналізі сучасного бізнес-середовища. Зауважимо тільки, що більша частина ВВП продукується у сфері послуг. Це справедливо як для глобальної економіки, економік розвинутих країн, середньостатистичної країни світу, так і країн, що розвиваються, та перехідних економік, які інтенсивно змінюються в тому ж напрямі (рис. 1, розроблено автором).

Зокрема, аналіз даних рис. 1 дає змогу підтвердити вищевказану тезу про трансформацію світової економіки у бік економіки послуг, а також зробити висновок, що в Україні сфера послуг є заниженою через особливості ведення національної статистики. У примітці автором відмічено, що сфера будівництва в Україні віднесена до промисловості, тоді як у інших країнах даної вибірки — до сфери послуг. Частка будівництва у ВВП України складала у 2008 та 2011 рр. близько 3,1%. Зробивши перерахунок, отримаємо, що сфера послуг у 2008 р. складала близько 53,1%, а у 2011 р. 59,1% від ВВП. Даний показник знизився за останні три роки, які пов'язані з суттєвими структурними змінами економік країн під впливом глобальних кризових явищ: для світу в середньому на 6,6 в.п., США — на 0,3 в.п. та Нігерії — на 2 в.п. Для решти проаналізованих автором країн даний показник зріс.

Наведений аналіз структур економік є ілюстрацією ролі сфери послуг у сучасних господарських процесах. Проте варто робити більш глибокий аналіз, а саме: які саме послуги включаються у сферу послуг. Якщо говорити про розвинуті країни світу, а також такі країни, як Росія, Індію та деякою мірою Україну, то значна частка їх сфер послуг припадає на сектор ІТ, з яким пов'язано програмування та надання ІТ-послуг. Можна резюмувати, що вся економіка трансформується від традиційного виробництва засобів та предметів споживання, яке пов'язано з другим, третім та частково четвертим технологічним укладом, до наукомісткого виробництва, яке тісно пов'язано із наданням високо-технологічних послуг.

Отже, наведені у даній статті принципи та підходи технологічного планування, які були висунуті спочатку по відношенню до промислового виробництва, зараз повністю можуть бути віднесені до сфери наукомісткого та точного виробництва, надання високо-технологічних послуг і сфери ІТ.

Варто зауважити на особливості вітчизняної практики застосування нових та новітніх технологій, яка проявляється останні 20 років. Якщо традиційний для радянських часів (а також зарубіжний) досвід поширення власних розроблених технологій як і більшості інших інноваційних розробок бере свій початок зі сфери оброби

сфери ексклюзивних бізнес (виробничих) рішень, а вже потім набуває поширення у масовому сегменті, то сучасний вітчизняний досвід освоєння імпоротної нової техніки та технологій характеризується розповсюдженням відразу серед широких верств населення та певних кіл бізнесу. Зокрема, мова йде про обчислювальні та інформаційні технології. Сучасному широкому застосуванню таких технологій притаманна низька ефективність використання їх функціональних можливостей, а саме: у галузі телекомунікацій переважає голосовий зв'язок та доступ до Інтернету зі стаціонарних комп'ютерів, у сфері ІТ — у першу чергу поширення, а в деяких випадках воно є найбільшим, набуває застосування новітніх технологій та техніки з метою розваг. При такому застосуванні технічних інновацій у сфері ІТ більше проявляється гранична схильність до споживання на противагу граничній схильності до заощадження та інвестування, позаяк таке застосування технологій не стимулює до створення додаткового продукту. Про це наголошували численні дослідники соціально-економічного розвитку країн, як вітчизняні (А.І. Мокій [8], В.М. Геєць [9] тощо), так і закордонні (Г. Боувмен та ін. [10]).

Під технологічним розвитком розуміємо не лише інтенсивне впровадження інноваційних розробок, а раціональне впровадження інновацій згідно потреб у технологіях. Розвиток інноваційних технологій потребує значних капіталовкладень, що за умови неефективного їх застосування матимуть значний термін окупності.

Вбачаємо, що технологічний розвиток підприємств має відповідати певному оптимуму впровадження нових технологій на засадах ефективності та новизни.

Місце технологічної стратегії у загальній стратегії розвитку компанії.

Коли мова заходить про практику застосування нового для колективу управлінського інструментарію, виникає низка питань. Зокрема, обґрунтування доцільності застосування технологічного планування у компанії генеруватиме питання наступного змісту: яка роль (чи функція) технологічної стратегії у розвитку компанії, чи замінить технологічна стратегія загальну стратегію розвитку підприємства, а якщо ні, то як їх поєднати.

Технологічна стратегія підприємства відноситься до спеціальних стратегій, а технологічне планування — до спеціальних або конкретних функцій управління за А. Файолем. Закономірним є те, що залежність, а точніше несуперечність, технологічної стратегії загальної стратегії розвитку підприємства виступає як ознакою її якісної розробки, так і запорукою її реалізації в організації.

Таким чином технологічна стратегія має бути інтегрована у загальну стратегію підприємства. Спроба представити технологічну стратегію, яка була б "вплетена" у велике полотнище загальної стратегії компанії із загальним описом послідовності основних етапів, у формалізованому вигляді була здійснена автором при розробці графічної моделі, представленої на рис. 2.

На рис. 2 інтенсивний напрям технологічного розвитку на практиці передбачає максимізацію витрат, пов'язаних із НДДКР, для пошуку радикальної інновації. Екстенсивний шлях розвитку технологій характеризується кількісним нарощуванням функціональних можливостей наявної інноваційної техніки (інкрементні інновації).

Основним призначенням реалізації технологічної стратегії є забезпечення технологічного розвитку підприємства. Сутність її змістовно може проявлятися у визначенні набору технологій (та техніки), в якому певна кількість має бути самостійно розроблена або придбана з урахуванням критеріїв інноваційності та ефективності, та періодів часу, доцільних для своєчасної відмови від поточної технології з можливістю продажу останньої як напрацьованої та відпрацьованої технології (із застосуванням моделі технологічних розривів). Це потребує вивчення та врахування фаз життєвого циклу технологій для збереження і підвищення якості продукції, максимізації прибутків, утримання та підвищення рівня конкурентоспроможності підприємства. Певним чином вищезазначені завдання реалізації технологічної стратегії можуть бути досягнуті при застосуванні технологічного аудиту, який дозволяє оцінювати наявні технологічні та інноваційні можливості компанії.

Технологічна стратегія більше відповідає ознакам процесу, ніж кінцевому результату певної діяльності, а тому потребує постійного удосконалення відповідно адаптації внутрішнього середовища підприємства зовнішнім змінам, у тому числі — технологічним.

### ВИСНОВКИ

Важливість застосування інструментарію технологічного планування впливає з необхідності адаптації внутрішнього середовища компанії зовнішнім викликом. Якісний розвиток вітчизняних технологічних підприємств може бути досягнутий у довготривалій перспективі за рахунок впровадження нових технологій та розширення сфери їх застосування, що потребує формування технологічних стратегій.

Розробка технологічної стратегії підприємства потребує врахування зовнішніх та внутрішніх факторів, специфіки підприємства. А основним змістом її розробки є вибір (за умови придбання) або розробка оптимальної новітньої технології та своєчасна відмова від поточної з метою продажу останньої, що може бути реалізовано із застосуванням моделі технологічних розривів країн. У кінцевому випадку подібні заходи призведуть до підвищення прибутковості виробничої діяльності підприємства, яке застосує успішну технологічну стратегію, тому що реалізація стратегії розвитку технологій підприємства оптимізує процес планування технологічного розвитку шляхом деталізації етапів та врахування специфіки підприємства та забезпечує постійний моніторинг виробничих процесів.

Трансформація бізнес-процесів була проілюстрована на прикладі окремих країн, їх угруповань та світу в цілому. Теоретичні узагальнення та рекомендації, які зроблені автором у статті, справедливі й по відношенню до компаній, задіяних у сфері надання високотехнологічних послуг та ІТ. Навіть промислове виробництво низько- та середньотехнологічних укладів пов'язано із наданням промислових послуг (починаючи від монтажу й пусконаладжувальних робіт до обслуговування й утилізації останнього), що не знижує, а навпаки, підвищує цінність результатів дослідження.

Гармонізація технологічної стратегії із загальною стратегією підприємства дає змогу досягти конкурентних переваг компанії від застосування даного управлінського інструменту. В іншому випадку, просте перенесення чужої стратегії у діяльність конкретної компанії (навіть аналогічної компанії чи компанії конкурента) може призвести до того, що не усунути своєчасно розбіжності, які можуть мати місце при інтеграції технологічної стратегії у загальну стратегію, здатні негативно вплинути на комерційно-господарську діяльність підприємства в цілому.

Подальшого дослідження потребує розробка універсального математичного апарату, який би дав змогу змістовно наситити етапи розробки та імплементації технологічної стратегії підприємства незалежно від специфіки остан-

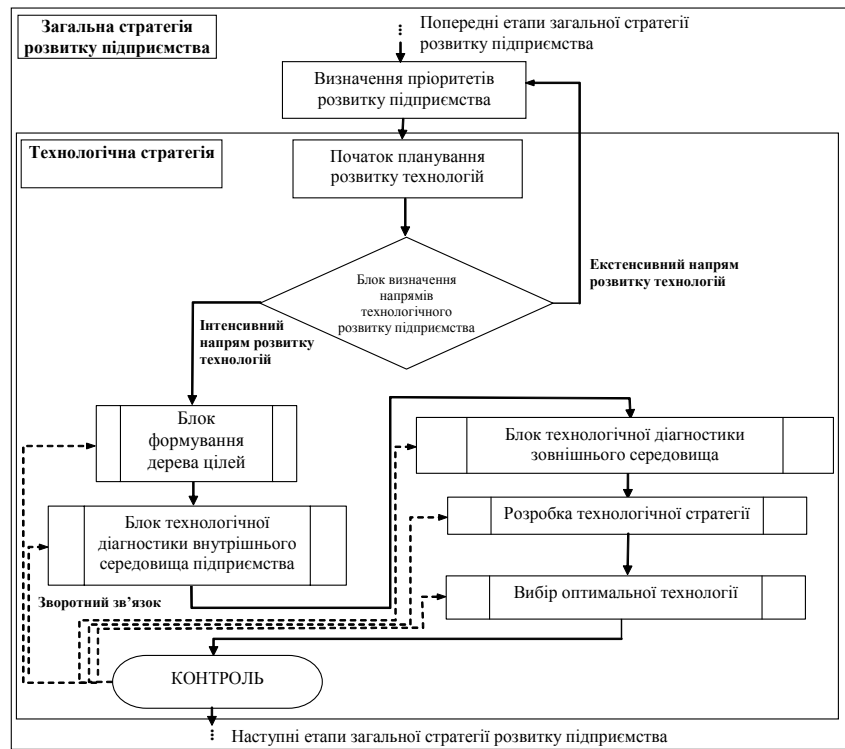


Рис. 2. Основні етапи розробки технологічної стратегії як частини загальної стратегії підприємства

нього. Також потребують розробки принципи організації процесу інтеграції (та усунення можливих протиріч при цьому) технологічної стратегії із загальною стратегією підприємства.

### Література:

1. Владимірова А. П. Стратегія бізнеса 2: класифікація стратегічних планів [Електронний ресурс]// LIBRARIUM. — СПб: Центр дистанційного образования "Елітаріум", 2007. — Режим доступу: <http://www.elitarium.ru>.
2. Кравченко Т.К., Пресняков В.Ф. Інфокомунікаційні технології управління підприємством: уч. посібник. — М.: Изд-во ВШЭ, 2003. — 243 с.
3. Твісс Б. Управление научно-техническими нововведениями. — М.: Экономика, 1989. — 276 с.
4. Уайт П. Управление исследованиями и разработками / сокр. пер. с англ. под ред. Д.Н.Бобрышева. — М.: Экономика, 1982. — 160 с.
5. Фостер Р. Обновление производства. Атакующие выигрывают / пер. с англ. — М.: Прогресс, 1987. — 272 с.
6. Drejer Anders. Strategic Management and Core Competencies: Theory and Application. — Westport, CT: Quorum/Greenwood Publishing Group, 2002. — 264 p.
7. Joseph R. Matthews. Technology Planning: Preparing and Updating a Library Technology Plan. — Westport, CT: Quorum/Greenwood Publishing Group, 2004. — 141 p.
8. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія/ Національний ін-т стратегічних досліджень / З.С. Варналій, А.І. Мокій, О.Ф. Новікова, О.Ф. Романюк, С.А. Романюк / З.С. Варналій (ред.). — К.: Знання України, 2005. — 498 с.
9. Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України в 3-ох т.. — Т. 2—3 / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця, акад. НАН України В.П. Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б.Є. Квасюка. — К.: Вид-во "Фенікс", 2007. — 556 с.
10. Information and Communication Technology In Organizations: Adoption, Implementation, Use and Effects/ Harry Bouwman, Bart vanDen Hoof, Lidwien van de Wijngaert and other // ed. by Harry Bouwman. — London: SAGE, 2005. — 223 p.
11. Федулова А. І. Стратегія технологічного розвитку: мікроекономічний підхід // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Проблеми економіки та управління. — 2008. — № 628. — С. 674—681.
12. Чирков В.Г. Эффектометрия: популярные очерки. — К.: Феникс, 2005. — 240 с.

Стаття надійшла до редакції 19.12.2012 р.



*Н. О. Завадська,*

*к. е. н., доцент, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя*

*Г. Ю. Кучерова,*

*к. е. н., доцент, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя*

## СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОДЕКСУ ДЛЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ЕКОНОМІКИ

THE NATURE AND SIGNIFICANCE OF THE TAX CODE FOR THE NATIONAL ECONOMY

*Розглянуто сутність та охарактеризовано значення Податкового кодексу для національної економіки України. Проведено аналіз податкових надходжень у посткризовий період. Відзначено переваги та недоліки податкових новацій.*

*The essence and meaning of the tax code described in the national economy of Ukraine. The analysis of tax revenues in the post-crisis period. The advantages and disadvantages of tax innovations.*

*Ключові слова: Податковий кодекс, податкові новації, принципи, оподаткування, податкова система, податки, збори, недоліки, переваги.*

*Key words: Tax code, tax innovations, principles of taxation, tax system, taxes, duties, drawbacks, advantages.*

### ВСТУП

Податкова система України є однією з найбільш складних і найменш ефективних не тільки серед країн європейського регіону, але й у світовому масштабі. Це регулярно підтверджують міжнародні рейтинги, дослідження вітчизняних економістів, а також оцінки інвесторів, що працюють в Україні. Так, у рейтингу податкових систем Paying Taxes 2010, підготовленому Світовим банком спільно з Price Waterhouse Coopers, Україна посіла 181 місце із 183 досліджуваних. За даними дослідження, звичайне українське підприємство протягом року робить 147 податкових платежів, що є найгіршим показником у світі. Для порівняння: у Росії компанія здійснює 11 платежів, у Польщі — 40, у Чехії — 12, у Білорусі — 107, у Грузії — 18, у США — 10, у Франції — 7, у Китаї — 7 [7]. Тобто, реформування податкової системи вкрай важливий та потрібний етап розвитку національної економіки.

### МЕТА СТАТТІ

Мета дослідження полягає у розкритті значення податкового кодексу для національної економіки.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням та вдосконаленням положень Податкового кодексу України та його значення для вітчизняної економіки займалися Єфіменко Т.І., Бадида М.П., Лучка А.В., Луніна І.О. Проблематика теорії та практики функціонування податкової системи, вирішення проблеми розробки та реалізації політики оподаткування як важливого економічного важеля регулювання знайшла своє відображення у працях Молдована О.О. Барабанової В.В., Ільєнко Р.В., Варналія З.С., Вахновської Н.А., Воробійова Ю.М., Корнієнко Т.Н. Проте адаптація податкових нововведень в економіці держави потребують подальших досліджень.

### ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Прийняття Податкового кодексу ознаменовано початком нової ери податкового законодавства України. Проте, це тільки перші кроки у здійсненні податкової реформи. Аналіз окремих норм і положень Податкового кодексу та їх дослідження з метою удосконалення набуло особливої актуальності і значимості, оскільки саме цей документ регулює відносини стягнення податків і зборів, порядок їх адміністрування, права й обов'язки як платників, так і податківців, відповідальність за порушення податкового законодавства.

Удосконалення податкової політики держави зазвичай пов'язується із розробкою та ухваленням Податкового кодексу. Розроблення податкового кодексу в Україні почалося ще в середині 90-х років ХХ століття. У той час над створенням аналогічних документів працювали уряди усіх країн СНД. Декільком із них розпочату роботу вдалося завершити ще в минулому сторіччі.

Так, Казахстан, де Податковий кодекс прийняли ще 1995 року, став лідером у цьому напрямі. На початку 2000 років країна почала роботу над новим варіантом цього нормативного акту, який набрав чинності з 2009 року. Інші країни СНД просувалися цим шляхом не так швидко, але теж результативно. Наприклад, у Киргизії податковий кодекс прийняли у 1996 році, у Молдові — у 1997 році. У Російській Федерації перша частина податкового кодексу почала діяти у 1999 році, а друга частина набрала чинності у січні 2001 року. У Білорусі податковий кодекс діє з січня 2004 року. Тоді ж були прийняті відповідні акти у Таджикистані та Грузії. У 2005 році запровадив податковий кодекс Туркменістан, а через два роки — Узбекистан [5].

Серед різних підходів до формування документа, який би містив узагальнені положення стосовно прав платників, слід згадати "Біль про права платників податків". Він розроблений і прийнятий у США, Канаді та деяких інших країнах. Загалом 42 держави світу мають законодавчі або нормативні акти, де формалізовано узагальнені права платників — податкові кодекси, акти законодавства, нормативні та адміністративні документи — накази та інструкції [5].

Податковий кодекс України набрав чинності 01.01.2011. До прийняття цього документа діяли тисячі нормативно-правових актів, що регулювали відносини у сфері оподаткування. Даний документ регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [1].

Позитивним є суттєве зменшення кількості податків та зборів, як загальнодержавних (з 29 до 18), так і місцевих (з 14 до 5). Із вступом в дію Податкового кодексу зазнав змін перелік загальнодержавних і місцевих податків і зборів, у порівнянні з раніше діючими нормами Закону України "Про систему оподаткування" від



Таблиця 1. Динаміка та структура податкових надходжень зведеного бюджету України, млн грн.

Найменування показника	2007 р.	2008 р.	2008 р./ 2007 р. %	2009 р.	2009 р./ 2008 р. %	2010 р.	2010 р./ 2009 р. %	2011 р.	2011 р./ 2010 р. %
Податкові надходження	161 264, 2	227 164, 8	140,9	208 073, 2	91,6	234 447, 7	112,7	334 691, 9	142,8
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	69 189, 3	93 752, 6	135,5	77 533, 3	82,7	91 388, 3	117,9	115 321, 5	126,2
Податки на власність	1 354, 6	1 558, 4	115,0	1 538, 4	98,7	1 905, 4	123,9	673, 6	35,4
Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	5 948, 2	9 291, 9	156,2	11 230, 6	120,9	12 709, 5	113,2	14 826, 4	116,7
Внутрішні податки на товари та послуги	71 914, 4	107 036, 8	148,8	107 682, 6	100,6	115 932, 9	107,7	164 012, 9	141,5
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	10 037, 6	12 302, 6	122,6	6 929, 3	56,3	9 071, 8	130,9	11 774, 1	129,8
Місцеві податки і збори	729, 9	819, 9	112,3	808, 6	98,6	819, 4	101,3	2 504, 1	305,6
Інші податки та збори	2 820, 1	3 222, 5	114,3	3 158, 9	98,0	3 439, 7	108,9	4 387, 9	127,6

25.06.1991 № 1251-ХІІ. Оскільки податкова система зазнала кардинальних змін, доцільно провести аналіз податкових надходжень до зведеного бюджету України (табл. 1).

За даними таблиці 1 спостерігаємо зниження обсягів податкових надходжень у 2009 році, що пояснюється впливом фінансово-економічної кризи на економіку держави, проте її поступове відновлення простежується вже у 2010 році, де темп росту податкових надходжень склав 112%, а у 2011 році — 142%. Суттєвий вклад у дохідну частину бюджету України внесли такі групи податків: податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості (темп росту у 2010 році склав 117%, у 2011 році — 126%), що віднесено за рахунок темпу росту податку на прибуток підприємств (136%) та податку на доходи фізичних осіб (118%); внутрішні податки на товари та послуги (темп росту у 2010 році склав 107%, у 2011 році — 141%), податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції (темп росту у 2010 році склав 130%, у 2011 році — 129%), інші податки та збори (темп росту у 2010 році склав 108%, у 2011 році — 127%). Особливого значення у 2011 році набувають місцеві податки та збори, темп росту яких склав 305%, див. табл. 2, 3.

Спрощення системи оподаткування для малого бізнесу призвело до перевищення планових показників, окрім збору за місця для паркування транспортних засобів, механізм адміністрування якого потребує перегляду.

У 2010 році у місцевих податках вагому частку займали ринковий збір (62%) та комунальний податок (18%).

Проте Податковим кодексом було скасовано комунальний податок, витрати на адміністрування якого були занадто суттєвими порівняно із надходженнями до бюджетів, та який вже давно не застосовується в жодній країні СНД і є елементом пострадянської системи оподаткування; ринковий збір, справляння якого могло негативно вплинути на подальший розвиток суб'єктів малого підприємництва в умовах обмеження сфери застосування спрощеної системи оподаткування та скорочення переліку податків і зборів, які включаються до складу єдиного податку; податок із реклами, який було запроваджено ще на початковому етапі розвитку вітчизняної системи оподаткування і в сучасних економічних умовах суперечив принципу рівності в оподаткуванні; інші місцеві податки, що

не забезпечували значних надходжень до місцевих бюджетів: збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг, збір за право використання місцевої символіки, збір із власників собак, збір за участь у бігах на іподромі, збір за виграш на бігах на іподромі, збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, збір за право проведення кіно- і телезйомок, збір за видачу ордеру на квартиру, збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей [6].

Але цей факт не вплинув на загальний обсяг місцевих податкових надходжень. Вже у 2011 році основним джерелом місцевих податкових доходів стали збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (17%) та єдиний податок (79%). У структурі єдиного податку у 3 рази переважають надходження від фізичних осіб, що пояснюється складнощами переходу юридичних осіб на спрощену систему оподаткування.

Їх обмеження полягають у граничному обсязі доходів (5 млн грн.) та найманих працівників (50 співробітників), проте тільки розмір доходу впливає на розмір податкової ставки. Тобто, негативним залишається те, що змінюються як база оподаткування, так і самі ставки. Також відсутній механізм стимулювання у самому податку, що суперечить його призначенню, стимулювати та розвивати малий бізнес. Саме це підкреслює те, що отримані високі результати надходжень за рахунок податкових нововведень не кінцеві, є певні напрями вдосконалення механізму адміністрування та розвитку саме стимулюючої і функції єдиного податку.

Таблиця 2. Місцеві податки і збори за 2010 рік

Найменування показника	План	Факт	Виконання, %	Питома вага, %
Місцеві податки і збори	841 735 019,41	819 448 795,94	97,3	100
Податок з реклами	55 300 479,99	55 678 135,70	100,6	6,79
Комунальний податок	159 497 799,18	151 160 485,60	94,7	18,45
Збір за припаркування автотранспорту	46 667 123,94	41 088 804,09	88,0	5,01
Ринковий збір	521 017 354,06	513 471 930,21	98,5	62,66
Збір за видачу ордеру на квартиру	114 333,50	123 882,42	108,3	0,02
Курортний збір	2 536 853,00	2 695 912,73	106,2	0,33
Збір за право використання місцевої символіки	27 062 812,00	27 066 364,60	100,0	3,30
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	55 300,00	72 720,48	131,5	0,01
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	166 160,00	155 364,77	93,5	0,02
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	29 118 791,74	27 745 715,09	95,2	3,39
Збір із власників собак	198 012,00	189 480,25	95,6	0,02

**Таблиця 3. Місцеві податки і збори за 2011 рік**

Найменування показника	План	Факт	Виконання, %	Питома вага, %
Місцеві податки і збори	2 333 865 427	2 504 119 458	107,2	100
Збір за місяця для паркування транспортних засобів	138 474 989	56 528 418	40,8	2,26
Туристичний збір	24 608 296	27 749 129	112,7	1,11
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	376 499 202	431 935 420	114,7	17,25
Єдиний податок	1 794 282 939	1 987 906 491	110,7	79,39

**Таблиця 4. Структура податкових надходжень України, %**

Найменування показника	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.
Податок на прибуток підприємств	21,3	21,1	15,9	17,2	16,5
Податок з доходів фізичних осіб	21,6	20,2	21,4	21,8	18,0
Податок на додану вартість	36,8	40,5	40,7	36,8	38,9
<b>Податкові надходження</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Важливим моментом із прийняттям Податкового кодексу є зміни у одному з головних податків — податку на прибуток, які стосуються не лише ставки податку, а й порядку його адміністрування. В останні роки ефективність механізму адміністрування податку на прибуток різко знизилася. Для платників ключовою проблемою стали надмірні витрати на ведення обліку та підготовку звітності. За даними Світового банку та МФК, вони становлять 280 людино-годин, що в кілька разів більше, ніж у країнах ЄС. У грошовому вираженні витрати корпоративного сектора на адміністрування даного податку в Україні перевищують 1 мільярд гривень [8]. Це, головним чином, пояснюється значними відмінностями бухгалтерського та податкового обліку, та як наслідок, необхідністю ведення обох видів обліку одночасно. Постійні зміни в частині включення окремих витрат до складу валових, а також методів визначення окремих статей доходів та витрат стали призводити до того, що більшість підприємств, використовуючи прогалини у законодавстві, навчилася легально мінімізувати нарахування податку на прибуток майже до нуля; створилася низка схем, застосування яких дозволяло штучно звузити базу оподаткування [8].

Проте слід відзначити позитивні моменти з прийняттям Податкового кодексу в частині підвищення ефективності фіскальної функції податку на прибуток, а саме:

— знижено ставку податку на прибуток (з 01.04.2011 по 31.12.2011 — до 23%, з 01.01.2012 по 31.12.2012 — до 21%; з 01.01.2013 по 31.12.2013 — до 19%; з 01.01.2014 ставка податку складатиме 16%). Таким чином, внаслідок зменшення ставки податку до 16% Україна матиме одну з найнижчих номінальних ставок. У ЄС найнижчі ставки застосовуються переважно у країнах Центрально-Східної Європи як наслідок конкуренції — змагання країн за залучення капіталу через формування максимального сприятливого податкового режиму. Наведемо ставки податку на прибуток у деяких країнах ЄС [9]: Болгарія — 10%; Чехія, Польща, Словаччина — 19%; Румунія — 16%; Кіпр — 10%; Латвія, Литва — 15%; Естонія — 21%; Угорщина — 20,6%;

— методологічні засади визначення об'єкта оподаткування податком на прибуток наближено до бухгалтерського обліку, у тому числі використання даних бухгалтерського обліку, скоригованих на тимчасові податкові різниці; визнання та класифікація доходів і витрат за принципом "нарахування та відповідності доходів та витрат", прийнятим у бухгалтерському обліку, тобто, незалежно від дати надходження або сплати грошових коштів, з урахуванням певних обмежень;

— удосконалено амортизаційну політику, зокрема розширено класифікацію основних засобів у податковому обліку, збільшено групи основних фондів з 4 до 16 та встановлено мінімально допустимі строки корисного їх використання, які значно менші раніше діючих.

Зміни в частині зменшення ставки податку торкнулися й податку на додану вартість. Так, стаття 193.1 Податкового кодексу встановлює ставку податку на додану вартість у розмірі 17% (з 01.01.2014, за податковими зобов'язаннями із податку на додану вартість, що виникли з 01.01.2011 до 31.12.2013 включно, ставка податку становить 20%). Новацією є запровадження відповідно до ст.200.18 Податкового Кодексу автоматичного відшкодування податку на додану вартість. Суми податку, не відшкодовані платникам протягом визначеного строку згідно зі ст.200.23 Кодексу, вважаються заборгованістю бюджету з відшкодування податку на додану вартість. На суму такої заборгованості нараховується пеня на рівні 120% облікової ставки НБУ, встановленої на момент виникнення пені, протягом строку її дії, включаючи день погашення. Платникам податку на додану вартість встановлено місячний податковий період. Платники мають право на застосування нульової ставки податку, на прибуток на період з 01.01.2011 до 01.01.2016 можуть вибрати квартальний податковий період.

Положення Податкового кодексу щодо ставки податку з доходів фізичних осіб знову відновлюють прогресивну шкалу оподаткування доходів фізичних осіб. Так, відповідно до ст.167.1 Кодексу, ставка податку становить 15% бази оподаткування, а у разі, якщо база оподаткування в календарному місяці перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року, до суми такого перевищення застосовується ставка 17%. З метою вивільнення часу платників податків, спрощення процедури подання звітності у податкові органи, зменшення паперового документообігу та спілкування з представниками фіскальних органів контролю, платники податків, що належать до великих та середніх підприємств відповідно до ст. 49.4 Податкового кодексу, подаватимуть податкові декларації до органу державної податкової служби в електронній формі.

Розглянемо, яким чином вплинули зміни на динаміку надходжень та їх структуру за провідними податками (табл. 4; 5). Так, протягом досліджуваного періоду основна частка надходжень складалася за рахунок податку на додану вартість (36—40%). Майже порівну розподілилися частки доходів від податку на прибуток та з доходів фізичних осіб. Темпи росту загального обсягу податкових надходжень за 2011 рік (142%) досягають показників 2008 року (140%), що є результатом поступового відновлення економіки від впливу наслідків фінансово-економічної кризи.

Найнижчий показник темпів росту податкових надходжень спостерігається у 2009 році, що обумовлено кризою несприятливих та спадом економіки. Це підтверджують найнижчі серед розглянутих груп податків показники темпів росту податку на прибуток, які у 2009 році становили всього 69%. За податком з доходів фізичних осіб ми спостерігаємо суттєво нижчі темпи зростання за 2011 порівняно з 2008 роком. Саме за цим напрямом необхідно активізувати стимулюючу функцію оподаткування, інакше період відновлення для даної групи суб'єктів оподаткування затримається на декілька років.

Заохоченню підприємницької активності також сприятиме й низка локальних нововведень [2]: спрощення процедури адміністративного оскарження рішень податкової служби; заборона на вилучення контролюючими органами оригіналів первинних документів; скорочення кількості контролюючих органів і зменшення тривалості податкових перевірок.

У підсумку можна відзначити позитивну динаміку податкових надходжень, проте про її ефективність говорити можна тільки у контексті соціально-економічного зростання держави та її регіонів.

Розуміючи новизну, складність та всеосяжність Податкового кодексу, відповідно до п. 7 підрозділу 10 Прикінце-

Таблиця 5. Динаміка податкових надходжень України, млн грн.

Найменування показника	2007 р.	2008 р.	Темп росту,%	2009 р.	Темп росту,%	2010 р.	Темп росту,%	2011 р.	Темп росту,%
Податок на прибуток підприємств	34407,2	47856,8	139,1	33048,0	69,1	40359,1	122,1	55097,0	136,5
Податок з доходів фізичних осіб	34782,1	45895,8	132,0	44485,3	96,9	51029,3	114,7	60224,5	118,0
Податок на додану вартість	59382,8	92082,6	155,1	84596,7	91,9	86315,9	102,0	130093,8	150,7
<b>Податкові надходження</b>	<b>161264,2</b>	<b>227164,8</b>	<b>140,9</b>	<b>208073,2</b>	<b>91,6</b>	<b>234447,7</b>	<b>112,7</b>	<b>334691,9</b>	<b>142,8</b>

вих положень Податкового кодексу, штрафні санкції за порушення податкового законодавства за період із 01.01.2011 р. по 30.06.2011 р. застосовувались у розмірі не більше 1 гривні за кожне порушення, а штрафні санкції до платників єдиного податку за порушення у 2012 році порядку обчислення, правильності заповнення податкових декларацій платника єдиного податку та повноти сплати сум єдиного податку платниками взагалі не застосовуються.

Для роз'яснення норм Податкового кодексу та практики його застосування у кожному органі державної податкової служби створено постійно діючі консультативні центри. Також податковими органами створені консультативні центри в обласних державних адміністраціях, в інших державних органах, на ринках. На сьогодні працює всього 700 таких консультативних центрів [4].

Позитивними наслідками податкової реформи для України з прийняттям Податкового кодексу будуть формування сприятливого фіскального простору та збільшення обсягу коштів, мобілізованих до публічних фондів, передусім за рахунок зменшення обсягу ухиляння від сплати податків, мінімізації оподаткування, активізації роботи з податковою заборгованістю. Проте, як показують дослідження, півтора року існування Податкового кодексу засвідчили, що не за всіма напрямками вдалося в повній мірі досягти поставленої мети із впровадження нововведень.

Так, Кодекс було прийнято на старій законодавчій базі з її недоліками, що підтверджується чисельними поправками. Так, за час існування Кодексу вже було прийнято 27 законодавчих актів щодо внесення змін до основного документа.

Більшість змін було внесено із порушенням принципу стабільності [10], що в тому числі ускладнює суб'єктам господарювання фінансове планування їх господарської діяльності у перспективі та змушує швидко вносити корективи до фінансових планів. Активізація стимулюючої функції оподаткування залишається на малоефективному рівні, а принципи Податкового кодексу лише частково стимулюють суб'єкти господарювання.

Окрім цього, одночасне зниження до кінцевих значень ставок податку на прибуток підприємств та ПДВ призведе до значного падіння доходів державного бюджету (на 2,8 % від ВВП або майже 10 % його загальних доходів). Проте, компенсаційні джерела, які дозволили б покрити втрату доходів у Податковому кодексі, не визначені. Також не визначено, за рахунок стримування яких статей видатків бюджету буде компенсуватися зрушення дохідної бази від зменшення ставок податків. Сумнівним також, з точки зору доцільності та ефективності, є положення стосовно зниження ставки ПДВ. Даний податок є одним із непрямих податків, тому фактичним суб'єктом оподаткування є кінцевий споживач, а не підприємство, що його сплачує. Таким чином, зниження ставки ПДВ до 17% в умовах гострого дефіциту ресурсів не є оптимальним із точки зору економічної ефективності. А отже, необхідно зосередитися на зниженні імпліцитної ставки податку на прибуток і лише за наявності ресурсів переходити до зниження ставки ПДВ, але в довгостроковій перспективі [11].

## ВИСНОВКИ

Неможливо зменшити значення прийняття Податкового кодексу для національної економіки, який став символом реформування податкової системи. Уся трансформація проходить як з позитивними, так і з не-

гативними проявами. Проте зазначимо, що якщо вектор податкових реформ буде скориговано на забезпечення соціально-економічного розвитку держави, то будь-які зміни ставок або бази оподаткування не стануть причинами тінізації економіки та зниження ефективності фіскальної функції держави. Необхідність удосконалення податкової системи в контексті її гармонізації та адаптації до вимог європейського законодавства є важливим і першочерговим завданням для національної економіки, оскільки саме цей аспект бюджетної політики стає на перешкоді вільного інвестування у економіку країни. Саме Податковий кодекс має стати символом діючої та ефективної системи оподаткування в Україні і, як наслідок, соціально-економічного росту країни загалом.

## Література:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Модернізація України — наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: НІСД, 2011. — 432 с.
3. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 № 1251-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Ковальчук М. Новація податкового кодексу України — основа гармонізації до європейських стандартів/ М. Ковальчук // Юридичний журнал. — 2001. — № 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>.
5. Кузнецов К. Податковий кодекс — недосяжна мрія? / К. Кузнецов // Економічна правда. — 26 жовтня 2009 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua>
6. Корнієнко Т.Н. Місцеві податки і збори в податковому кодексі України — шлях до зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів/ Т.Н. Корнієнко, С.А. Корнієнко // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. Науково-теоретичний журнал. — 2011. — № 1. — С. 111—116.
7. Молдован О. Податки і збори: менше не завжди краще / О. Молдован // Економічна правда. — 15 листопада 2010 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua>
8. Хорошева Е.И. Основные нововведения налогового кодекса и их значения для развития национальной экономики и стимулирования деловой активности / Е.И. Хорошева, Е.М. Пиваев // Вісник Донецького університету. Сер. Економіка і право, спецвип. — 2011. — Т. 2. — С. 353—355.
9. Молдован О. Податок на прибуток: на що чекати бізнесу? / О. Молдован // Економічна правда. — 08 грудня 2010 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua>.
10. Уманець Т.В. Адаптація податкової системи до Податкового кодексу України: переваги та недоліки/ Т.В. Уманець, Г.В. Пінчук // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. — Економічні науки. Науково-теоретичний журнал. — 2012. — № 1. — С. 107—111.
11. Вахновська Н.А. Проблеми розвитку податкової системи України / Н.А. Вахновська, М.І. Купира // Економічний форум: науковий журнал. — 2012. — № 2. — С. 336—343.

Стаття надійшла до редакції 27.12.2012 р.

*В. Ю. Медвідь,  
к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки підприємств,  
Донбаська національна академія будівництва і архітектури, м. Макіївка*

## НАУКОВІ ПАРАДИГМИ СУЧАСНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

SCIENTIFIC PARADIGMS OF MODERN REGIONAL DEVELOPMENT

---

*У статті розглядаються проблеми комплексного регіонального розвитку. Обґрунтовується необхідність концептуалізації об'єктної моделі регіонального розвитку. Узагальнюються наявні парадигми регіонального розвитку. Обґрунтовується сучасна методологія регіонального економічного розвитку, яка визначає пріоритетні завдання розвитку теорії та практики державної регіональної політики в Україні.*

*The problems of complex regional development are examined in the article. The necessity of conceptualization of objective model of regional development is grounded. The present paradigms of modern regional development are summarized. Modern methodology of regional economic development, which determines foreground jobs development of theory and practice of public regional policy in Ukraine, is grounded.*

---

*Ключові слова: регіон, регіональний розвиток, модель, концепція, парадигма, теорія.  
Key words: region, regional development, model, conception, paradigm, theory.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Останніми роками, особливо на межі ХХ і ХХІ століть, почали посилюватися процеси регіоналізації. У даному випадку йдеться про появу тенденцій в суспільних стосунках у масштабах окремої держави, спрямованих на вирішення економічних, соціальних і екологічних проблем під кутом зору інтересів того або іншого територіального співтовариства. Причому, ці тенденції властиві практично всім країнам, і в першу чергу, тим, які складають основу Європейського Союзу, а також, що стали незалежними, на постсоціалістичному просторі. Такі тенденції світового розвитку в умовах глобалізації і регіоналізації зумовлюють зміни ролі регіонів у світовій економіці. Перехід на ринкові умови господарювання зумовив суттєві зміни сучасного інструментарію та механізму регіонального розвитку. Важливі передумови сучасного розвитку регіонів є вибір базових напрямів регіонального розвитку: просторового, структурного та комплексного. Вибір можливого напрямку регіонального розвитку залежить від тієї ситуації, яка складається у межах певної території. Реальні і гіпотетичні перспективи регіонального або територіального розвитку будь-якої країни стають сприятливим живильним середовищем для продукування різних гіпо-

тез відносно можливих доріг, механізмів і способів їх досягнення. Оцінка та теоретичний огляд наявного теоретичного та практичного досвіду регіонального розвитку дозволяє сформулювати та узагальнити наукові парадигми регулювання економічного розвитку регіону. Концепція парадигми регіонального розвитку дозволить виявити вірні методи та шляхи удосконалення регіональної економіки та перехід на більш високу стадію розвитку. У даному випадку вивчення регіональних теоретичних практик представляє актуальне теоретичне і практичне завдання.

### ОГЛЯД ОСТАННІХ ДЖЕРЕЛ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вирішення питань, пов'язаних із формуванням та узагальненням сучасних парадигм регіонального розвитку, перебуває у центрі уваги вітчизняних і зарубіжних вчених-регіоналістів, зокрема Мочерного С.В. [2], Дубнова О.П. [3], Крайнова О.В. [3], Арженовського І.В. [4], Маслова Д.Г. [6], Іванова П.М. [7], Данилов-Данильєв В.І. [8], Гуриєва Л.С. [9], Клейнера Г.Б. [10], Смирнова В.В. [11], Василенко В.Н. [13], Долішнього М.І. [15] та ін., що досліджували теоретико-методологічні основи регіонального розвитку.

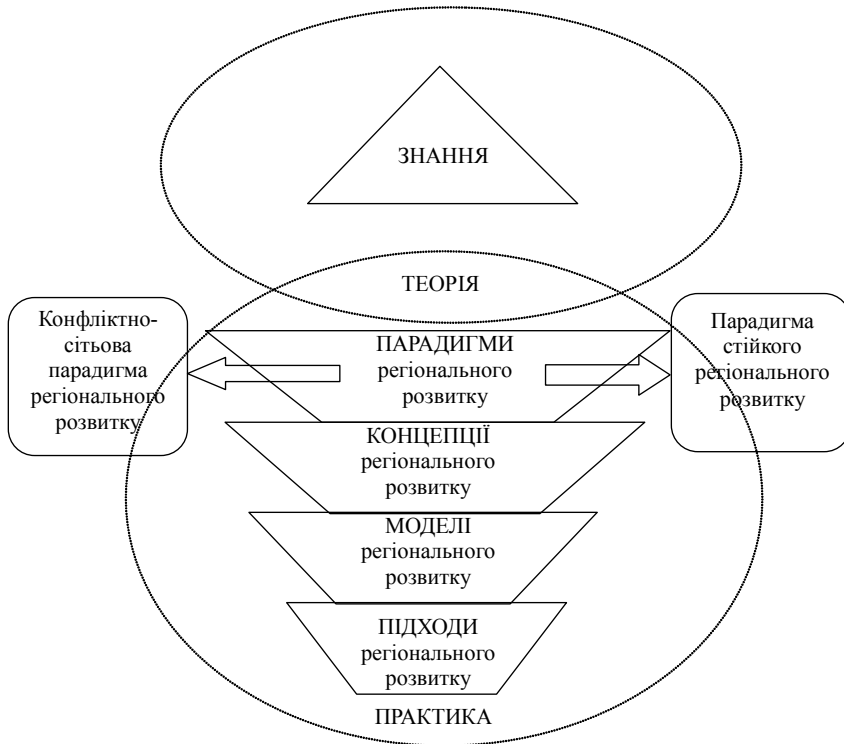


Рис. 1. Формування сучасної наукової парадигми регіонального розвитку

**ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ**

Основна мета статті — визначити методологічну базу економічного регулювання регіонального розвитку, на основі формування сучасної наукової парадигми регіонального розвитку. Відповідно до поставленої мети необхідне вирішення наступних завдань: визначити методологічну базу економічного регулювання регіонального розвитку, обґрунтувати взаємозв'язок теорії та практики економічного регулювання регіонального розвитку, розвинути теоретичні підходи до визначення сучасних наукових парадигм економічного регулювання регіонального розвитку. Для можливого наукового узагальнення отриманих знань відносно наукової парадигматики територіального розвитку та встановлення основних методологічних основ регіонального розвитку у статті наводиться систематизація системних поглядів на побудову концепції регіонального розвитку.

**ОСНОВНИЙ МАТЕРІАЛ І РЕЗУЛЬТАТИ**

Під науковою парадигмою розуміється "вихідна концептуальна схема, модель постановки проблем і їх рішення, методів дослідження, пануючих в науці" [1, с. 604]. Стосовно предмета даного дослідження в даний час в регіоналістиці налічується чимала кількість наукових парадигм, у рамках яких інтерпретуються проблеми регіонального і територіального розвитку. Будь-яка наукова парадигма включає основоположні передумови, методи дослідження, а також способи вирішення виявлених проблем. За своєю суттю наукова парадигма означає "науковий метод дослідження (в органічній єдності комплексу методологічних принципів, законів, засобів тощо) та отриману на їх основі цілісну теорію (тобто сукупність знань, поглядів, ідей тощо), які сповідають члени наукового співтовариства з притаманними їм світоглядними цінностями, ідеалами і переконаннями упродовж певного часу" [2, с. 368]. Тому наукова парадигма, в тому числі й економічна, в даний час може бути представлена як цілісна система, теоретичним віддзеркаленням якої виступає сукупність економічних законів і категорій, отриманих на основі використання методів пізнання і, в першу чергу, діалектики.

Відносно сучасного регіонального розвитку в даний час склалася досить струнка система поглядів на його

особливості. З одного боку, це конфліктно-сітьова парадигма, яка дозволяє системно підходити до осмислення суті власне регіону як суб'єкту стосунків, з іншого — це парадигма стійкого розвитку, що розглядає регіон як цілісність економічних, соціальних і екологічних елементів, і з третього — це парадигма ефективного соціально-економічного розвитку регіонів (рис. 1).

Конфліктно-сітьова парадигма [3, с. 124—126; 4] успадковує, асимілює, розвиває і застосовує для аналізу ситуацій, вирішення проблем, побудови сценаріїв, ухвалення стратегічних рішень відносно динаміки геостратегічних просторів світу в цілому, окремих країн і регіонів категорії, схеми, зразки, способи і прийоми аналізу таких концепцій, як:

— полюсів зростання (Ф. Перру, В. Алонсо), яка орієнтує регіони на активний саморозвиток за допомогою стимулювання і ущільнення міжгалузевих зв'язків на основі інфраструктурних проектів (60-ті роки). Суть даної теорії полягає в тому, що по аналогії з людським організмом, коли в нім існують хворі органи або ділянки тіла (больові крапки), які визначають спільний достаток, так і в економіці регіонів присутні окремі види економічної діяльності, підприємства, дією на які можна

на значно вплинути на розвиток інших елементів. У цьому випадку виділення в регіонах полюсів зростання і пропульсивних галузей сприяє створенню "поштовху" для розвитку економічних процесів: збільшення зайнятості трудових ресурсів, функціонування взаємозв'язаних галузей;

— світосистемно-економічна просторово-часова концепція розвитку глобального капіталізму (І. Валлерстайн, Ф. Бродель), згідно з яким політичні і економічні імперії ("світ-імперії" і "світ-економіки" з мегаполісом в центрі) протягом останніх 500 років накопичили досвід інтенсивної експлуатації своїх периферійних регіонів-колоній і усвідомили їх негативні наслідки. Периферійні регіони-колонії або виснажувалися мегаполісом і ставали депресивними, або набували політичної і економічної незалежності (70-ті роки);

— концепція світ-системно-геополітичних змін просторової влади держав (Р. Коллінз, Дж. Модальські, Т. Сьчочпол, Дж. Абу-Луход і ін.), використовуючи які Р. Коллінз в 1980 р. передбачив колапс Радянського Союзу (80—90 років);

— регіони-квзікорпорації (П. Айкан, С. Буасье, Ф. Кук, С. Кветковський, А. Кзілінський і ін.), які надають регіону економічну суб'єктність, подібно до транснаціональної корпорації. Ця концепція витісняє в умовах посилювання глобальної конкуренції класичну теорію регіонального розвитку (що розглядає регіон як квазідержаву), орієнтовану на зменшення територіальних відмінностей відповідно до теорії Дж. М. Кейнса про побудову держави загального добробуту (80-ті роки);

— еволюційна економічна концепція (Р. Нельсон, С. Уїнтер, В.А. Макаров, В.І. Маєвський, В.В. Полків і ін.), народжена безкомпромісною глобальною конкуренцією останніх десятиліть. Дана концепція постулює граничну жорсткість конфліктів глобальної ринкової конкуренції з приводу ресурсів і ринків збуту і в цьому зводиться до переконань Т. Мальтуса, основоположника економічного мальтузіанства, а по агресивності суб'єктів економічної еволюції — до концепції І. Шумпетера [5] про непримиренну боротьбу технологічно-організованих новаторів і консерваторів (середина 90-х років);

— концепція глобальних міст-регіонів (Дж. Фрідман, Р. Вольф, С. Сассен, А. Дж. Скотт і ін.), що обґрунтовує лідируючу роль 300 світових мегаполіси-регіонів (із чи-

сельністю населення від 1 млн до 10 млн осіб) в глобалізації світової економіки (80-ті — кінець 90-х років).

Зрештою конфліктно-сітєва парадигма дозволяє дослідникам використовувати сучасний інструментарій, направлений на здійснення оцінки і аналізу комплексу взаємозв'язаних проблем динаміки і розвитку будь-якого економічного простору і способів їх рішення в умовах регіональної конкуренції.

Відштовхуючись від розуміння сучасних парадигм регіону, почався пошук досконаліших парадигм його розвитку, серед яких найширше використовуваною виступає парадигма стійкого розвитку [6; 7; 8]. Спочатку постановка завдання можливого переходу до стійкого розвитку як окремих держав, так і окремих регіонів пов'язана з доповіддю "Наше спільне майбутнє", підготовленою в 1987 р. Всесвітньою комісією з довкілля і розвитку. У цій доповіді було відмічено, що основними умовами, які зумовили необхідність постановки проблеми стійкого розвитку, стали: ресурсопоглидаюча економіка; поступове ослаблення механізмів самовідновлення якості довкілля в результаті перевищення темпів використання природних ресурсів; неконтрольоване зростання нерозчинних відходів; надмірний вжиток в економічно розвинених країнах на тлі зростання бідності в більшості країн "третього світу"; стрімке збільшення чисельності населення [9, с. 46—47].

Власне таке трактування парадигми стійкого розвитку (стійкий розвиток характеризується систематичним приростом результату не нижче за допустимий мінімум і не вище за об'єктивно детермінований максимум) дозволяє сформулювати спільні положення стратегії стійкого розвитку регіону: стійкий розвиток, швидше, пов'язаний з поступальним прогресом на вищих етапах регіонального розвитку, ніж із подоланням соціально-економічної депресії регіональної системи; підвищення стійкості територіальної системи означає підвищення міри активного подолання нею несприятливих, у тому числі випадкових, варіацій чинників зовнішнього середовища; вищою формою стійкої організації регіональної системи є така, при якій система здатна стійко розвиватися, саморегулюватися, самокеруватися, самоудосконалюватися, максимально використовуючи внутрішні і зовнішні ресурси [9, с. 50—51].

У міру появи розуміння того, що в парадигмі стійкого розвитку відсутні основоположні моменти, що враховують характер суспільного виробництва, особливо в умовах глобалізації світової економіки, з'явилася необхідність розширення ареалу пошуку прийнятніших для цих умов нових парадигм регіонального розвитку [10]. Підсумком таких пошуків стала поява парадигми ефективного соціально-економічного розвитку [11].

Сучасна парадигма ефективного соціально-економічного розвитку регіону виходить із того, що суспільні стосунки мають бути орієнтовані на ефективну організацію сукупності процесів і дій, які ведуть до освіти і вдосконалення взаємовигідних ендогенних і екзогенних регіональних зв'язків, взаємозв'язків між елементами інфраструктури регіону, а також їх внутрішній впорядкованості. Процес організації соціально-економічного розвитку регіону спочатку повинен проводитися з врахуванням структурно-функціонального підходу до адміністративно-територіальної освіти, що передбачає систематизацію процесу інтеграції територіальних господарюючих суб'єктів на основі розвитку структурних складових найбільш ваговитих функціональних взаємозв'язків [11, с. 55—56]. Такі дії передбачають істотне розширення арсеналу економічного регулювання розвитку регіонів і, в першу чергу, за рахунок вживання методів стратегічного планування, прогнозування, організації, стимулювання, координації і контролю, що дозволяють оптимально впливати на напрям розвитку — на забезпечення необхідної траєкторії зміни основних показників. При цьому під траєкторією розвитку регіону повинна розумітися послідовність рішень, що приймаються, які розглядають-

ся як деякі крапки в безлічі його соціально-економічних достатків [11, с. 59—60].

## ВИСНОВКИ

Таким чином, парадигма виступає складнішою конструкцією в порівнянні з концептуалізацією. Наповненість парадигм побудована по зразку експериментальних і природних наук, які в своєму розвитку просунулися значно далі за науки суспільні. Тим самим досягається певна об'єктивна основа, яка в науковому відношенні забезпечує необхідну точність і аргументованість, які характерні для природних і експериментальних наук, щоб положення, що висувуються, в суспільних науках володіли тією ж аргументованістю, що і в точних. Концепції сучасного економічного регіонального розвитку дозволяють розглядати можливості вирішення регіональних проблем з точки зору наявності існуючих досягнень нормативних і позитивних складових.

## Література:

1. Новейший словарь иностранных слов и выражений. — М.: Современный литератор, 2003. — 976 с.
2. Мочерний С.В. Методология экономического исследования. — Львів: Світ, 2001. — 416 с.
3. Дубнов А.П., Крайнов А.В. Пространственно-стратегическое развитие России: конфликтно-сетевая парадигма анализа // Регион: экономика и социология. — 2003. — № 2. — С. 123—132.
4. Арженковский И.В. Региональные сети и региональная экономическая политика: перспективы взаимодействия // Региология. — 2003. — № 4. — 2004. — № 1. — С. 53—59.
5. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития / Й.А. Шумпетер; [пер. с англ.]. — М.: Прогресс, 1982. — 453 с.
6. Маслов Д.Г. Проблемы выбора показателей устойчивости эколого-экономической системы региона // Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 6. Экономика. — 2005. — № 6. — С. 80—88.
7. Иванов П.М. Устойчивое региональное развитие: концепция и модель управления // Экономика и математические методы. — 2006. — Том 42. — № 2. — С. 51—59.
8. Данилов-Данильян В.И. Устойчивое развитие (теоретико-методологический анализ) // Экономика и математические методы. — 2003. — Том 39. — № 2. — С. 123—135.
9. Гуриева А. Стратегия устойчивого развития региона // Проблемы теории и практики управления. — 2007. — № 2. — С. 46—57.
10. Клейнер Г.Б. Системная парадигма в экономических исследованиях: новый подход [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kleiner.ru/System%20Paradigm/htm>
11. Смирнов В.В. Парадигма и концепция эффективного социально-экономического развития региона // Региология. — 2011. — № 2. — С. 56—63.
12. Смирнов В. Эффективное социально-экономическое развитие региона: парадигма и концепция // Проблемы теории и практики управления. — 2009. — № 6. — С. 55—64.
13. Василенко В.Н. Региональный рынок труда: особенности функционирования: монография / [В.Н. Василенко, М.В. Жилина]; под науч. ред. В.Н. Василенко; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк: Юго-Восток, 2010. — 223 с.
14. Шевченко О. О. История экономики та економічної думки. Сучасні економічні теорії: [навч. посібн.]. — К.: Центр учбової літератури, 2012. — 280 с.
15. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ—ХХІ століть: нові пріоритети: монографія [Електронний ресурс] / М.І. Долішній. — К.: Наукова думка, 2006. — 512 с. — Режим доступу: [http://irr.org.ua/publication/dol\\_mon.pdf](http://irr.org.ua/publication/dol_mon.pdf)

Стаття надійшла до редакції 12.01.2013 р.

А. О. Крисак,

к. е. н., викладач, голова циклової комісії "Фінанси", Вінницький технічний коледж

# АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВ

FORMATION ANALYSIS OF THE ECONOMIC POTENTIAL OF SMALL ENTERPRISES

*З'ясовано сутність економічного потенціалу малих підприємств. Проведено аналіз особливостей формування економічного потенціалу малих підприємств та визначено основні чинники, які обумовлюють розвиток його елементів та впливають на збалансованість і ефективність використання.*

*In the article the economic potential concept of small enterprisers is found out. The formation features of the economic potential of small enterprises are analyzed. The main factors that determine the development of its elements and affect balance and efficiency usage are described in the article.*

*Ключові слова: економічний потенціал малих підприємств, формування економічного потенціалу, види економічного потенціалу малих підприємств, чинники, структурні елементи.*

*Key words: economic potential of small enterprises, economic potential formation, types of economic potential of small enterprises, factors, structural elements.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Формування ринкової системи господарювання в Україні пов'язане з активізацією підприємницької діяльності в усіх сферах економіки. Одним із перспективних напрямів створення конкурентного середовища є розвиток малих підприємств, які є важливим елементом ринкової економіки. Водночас в Україні процес становлення малих підприємств проходить досить складно: з одного боку, значна частка серед них є збитковими, маючи низький рівень рентабельності, а з іншого — спостерігається більш активне вкладення інвестицій, ніж в цілому по економіці, і збільшення їх кількості у сфері матеріального виробництва. Це зумовлює необхідність визначення факторів розвитку малого підприємництва і обґрунтування механізмів формування його економічного потенціалу, що сприяє збалансованому функціонуванню суб'єктів малого бізнесу та зміцненню їх конкурентних позицій на ринку.

Важливість дослідження теоретичних засад і практичного досвіду формування економічного потенціалу малих підприємств спонукається розвитком сучасної парадигми малого підприємництва, яке відбувається в процесі поглиблення суспільного поділу праці та субординації взаємозв'язків між різними формами підприємницької діяльності, визначаючи способи і результати реалізації їх економічних інтересів.

Практичне значення вдосконалення системи управління економічним потенціалом малих підприємств полягає у визначенні основних рушійних сил розвитку та механізму створення стратегічних і оперативних тактичних переваг суб'єктів малого підприємництва у нестабільному ринковому середовищі. Виявлення позитивних і негативних наслідків функціонування малого бізнесу є важливою умовою ефективного розвитку економіки України. У зв'язку з цим стає актуальним пошук ефективних механізмів формування економічного потенціалу малих підприємств, що має здійснюватись на підставі його подальшого аналізу й оцінки.

## СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Проблемам обґрунтування теоретичного змісту та формування економічного потенціалу малих підприємств, підхо-

дам до оцінки й аналізу фінансових можливостей його використання присвячено праці А. Воротіної, Т. Говорушко, І. Дмитрука, О. Добикіна, М. Долішнього, І. Должанського, П. Ігнатівського, Н. Краснокутської, П. Круша, Є. Лапіна, Г. Мерзликіної, О. Олексюка, В. Парсяка, Ю. Пасічника, І. Репіної, І. Савченко, О. Федоніної, В. Хомякова, В. Швида, В. Щелкунова та ін. При цьому обґрунтовано та детально описано поняття "економічний потенціал малих підприємств", визначено фактори впливу на його формування та розвиток, визначено перешкоди, які виникають під час функціонування малих підприємств. Разом із тим комплексний аналіз проблеми формування економічного потенціалу малих підприємств та узагальнення всіх результатів залишається малодослідженим аспектом даного питання.

## МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Аналіз та пошук ефективних механізмів формування економічного потенціалу малих підприємств.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Економічний потенціал являє собою здатність господарської системи освоювати, переробляти народне багатство для задоволення суспільних потреб. Однак це визначення не повністю розкриває потенційні можливості системи та окремих видів ресурсів, а дає тільки кількісну характеристику економічного розвитку. Тому необхідно характеризувати систему не лише обсягом вироблених матеріальних благ та послуг, а й прихованими можливостями накопичених матеріальних, трудових та інших ресурсів для досягнення поставлених цілей.

Показник обсягу вироблених матеріальних благ дає кількісну характеристику фактично досягнутого рівня розвитку економічного потенціалу. Проте економічний потенціал характеризується не тільки здатністю галузей економіки, але й резервами виробництва як можливостями, що визначають їх потенційний рівень.

Економічний потенціал розглядався як сукупність наявних ресурсів. Так, за Ігнатівським П.А., економічний потенціал — це сучасні системи машин та інші знаряддя

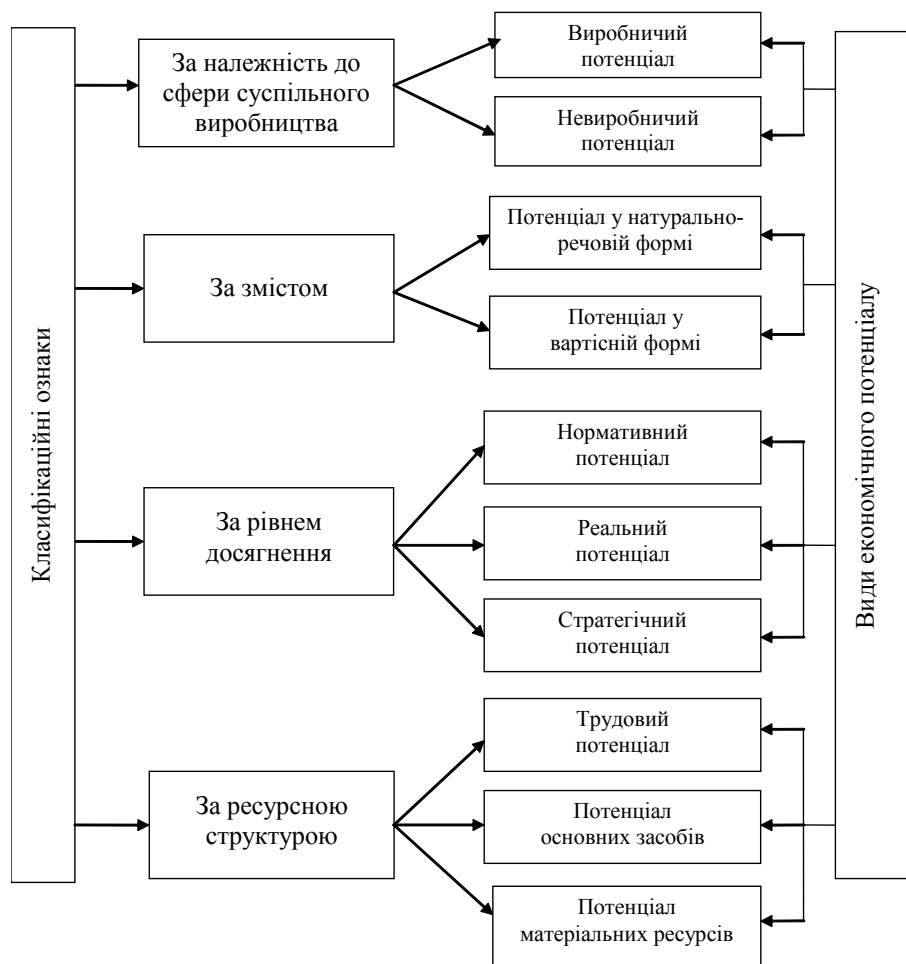


Рис. 1. Види економічного потенціалу малих підприємств за різними ознаками [3, с. 10]

праці, весь науковий і виробничий арсенал, запаси сировини та енергії, трудові ресурси, набутий досвід [1, с. 17—18].

Існування різних напрямів щодо визначення категорії "економічний потенціал" відображають різні погляди в розумінні головного, вихідного моменту його сутності. Разом з тим варто відмітити про прихильність того чи іншого дослідника тільки до одного із розглянутих підходів.

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що категорія "економічний потенціал малого підприємства", з'явившись в економічній літературі майже відразу ж набула полісемантичного значення. У зв'язку з цим серед вчених дотепер існують розбіжності в її трактуванні.

Концепція економічного потенціалу малого підприємства має наступні ознаки [2, с. 176]:

- "економічний потенціал малого підприємства" — це категорія, яка характеризує сукупні можливості підприємства, що можуть бути реалізовані тільки при наявності ресурсів. Таким чином, економічний потенціал характеризується певним набором ресурсів, які повинні бути залучені у виробництво чи підготовлені до використання в господарській системі;

- економічний потенціал варто також розглядати як систему функціональних відносин, що склалися між елементами реального і потенційно можливого рівня розвитку малих підприємств;

- економічні показники оцінки економічного потенціалу малих підприємств повинні відображати можливості малих підприємств відповідати вимогам конкретного зовнішнього середовища, а, з іншого боку, виступати інформаційною базою щодо нього як об'єкту управління.

- "економічний потенціал малого підприємства" — категорія динамічна, оскільки в часі можливості підприємства змінюються. Тому економічний потенціал малих підприємств повинний розглядатися як динамічна категорія, що характеризує готовність економічної системи у визначений момент часу мобілізувати виробничі можливості для досягнення поставлених цілей економічного розвитку;

— категорія "економічний потенціал малого підприємства" відображає цілі підприємства. У цьому розумінні він співвідноситься як з реальними можливостями підприємства, так і з перспективними, тобто з тими, що виникають або послаблюються з часом.

Теоретичною основою розкриття змісту економічного потенціалу малого підприємства, у нашому дослідженні виступає система взаємозв'язків цієї категорії з іншими, зокрема потребами та економічними інтересами підприємства.

Економічний потенціал може розглядатися як використання матеріалізованої праці в конкретних засобах виробництва, з одного боку, і як суб'єктивна здатність персоналу підприємства його використовувати — з іншого боку. Внаслідок чого отриманий результат засвідчує змістовність об'єктивно-суб'єктивного процесу задоволення економічних потреб суб'єктів господарювання, з більш високими характеристиками, ніж у початковому або базовому періоді.

Кінцеві результати, що відображають зростання потреб утворюють основу для нового циклу їх задоволення завдяки процесу суспільного відтворення. При цьому вони виступають внутрішньою рушійною силою соціально-економічного прогресу і є основою розробки і реалізації програм ефективного розвитку конкретних суб'єктів господарювання.

Більш детальному розумінню економічного потенціалу сприяє з'ясування питання стосовно його класифікації, в контексті вдосконалення системи управління потенціалом малих підприємств.

Цінність класифікації полягає в тому, що вона дає можливість контролювати та аналізувати економічний потенціал за різними видами в межах існуючої підприємницької організаційно-правової структури. Наявність такої структури в свою чергу дозволяє відслідковувати динаміку та тенденції різних видів економічного потенціалу.

Важливою умовою вірного розуміння і вирішення проблем формування й ефективного використання економічного потенціалу малих підприємств є узагальнення комплексного та диференційного підходів дослідження змісту і структури економічного потенціалу малого підприємства. Розглянемо декілька різних класифікацій економічного потенціалу малих підприємств за різними ознаками, що представлені у фаховій літературі.

На рис. 1 представлено види економічного потенціалу малих підприємств за різними ознаками.

Розглянемо представлені види економічного потенціалу малих підприємств.

**Виробничий потенціал** — можливості підприємства щодо залучення та використання факторів виробництва або випуску максимально можливого обсягу продукції чи послуг.

**Невиробничий потенціал** — можливості підприємства використовувати сукупні природні багатства (земля, водні ресурси, корисні копалини та ін.) у господарській діяльності.

**Потенціал у натурально-речовій формі** — наявні та сховані можливості підприємства, які формують техніко-технологічний базис виробничої потужності підприємства.

**Потенціал у вартісній формі** — обсяг власних, позичених та залучених фінансових ресурсів підприємства, якими воно може розпоряджатися для здійснення поточних і перспективних витрат.

Для ефективного управління економічним потенціалом малих підприємств можуть бути використані нормативний, реальний та стратегічний рівні потенціалу, оцінка яких дозволить отримати достатню і об'єктивну інформацію.

**Нормативний потенціал** — оцінювання ступеня використання можливостей підприємства через порівняння його номінального і фактичного значення.



Реальний потенціал — поточний, реалізований, досягнений у даній момент.

Стратегічний потенціал — орієнтований на досягнення довгострокових цілей.

Трудовий потенціал — це персоніфікована робоча сила, яка розглядається в сукупності своїх якісних характеристик. Ця категорія дає змогу оцінити рівень використання потенційних можливостей як окремо взятого працівника, так і сукупності працівників у цілому, що є необхідним для активізації людського фактора та забезпечення збалансованості у розвитку особистого та уречевленого факторів виробництва.

Потенціал основних засобів — можливості основних засобів підприємства формувати виробничу потужність підприємства.

Потенціал матеріальних ресурсів — це частина виробничого капіталу підприємства у вигляді предметів праці (сировини, комплектуючих, палива та інших матеріалів), які перебувають у виробничих запасах, незавершеному виробництві, напівфабрикатах власного виготовлення і витратах майбутніх періодів.

У дослідженні під економічним потенціалом малих підприємств ми розглядаємо систему функціональної взаємодії між матеріальними складовими підприємства, що дозволяє мобілізувати ресурсні можливості для своєчасного та адекватного реагування на впливи зовнішнього середовища.

Формування економічного потенціалу малих підприємств ми розглядаємо як процес створення набору підприємницьких можливостей, його структуризації та побудови організаційних форм для стабільного розвитку та ефективного відтворення. Оскільки формування економічного потенціалу малих підприємств є складним динамічним процесом, орієнтованим на максимальну взаємодію із зовнішнім середовищем і забезпеченням високої якості реалізації, важливо визначити, які саме чинники обумовлюють розвиток його елементів, а також впливають на їх збалансованість та ефективність використання [4, с. 296].

Всі чинники щодо формування та розвитку економічного потенціалу малих підприємств розподіляють на зовнішні і внутрішні, то в основі побудови їх системи повинен лежати механізм впливу на елементи потенціалу малих підприємств, який буде спонукати до кращого використання потенціалу, формувати потреби у фінансуванні необхідних напрямів діяльності та подальшого розвитку.

До зовнішніх чинників відносяться економічні, соціальні, політичні, юридичні умови, вплив яких визначається стимулюючими заходами з боку різних державних органів, банків, інвестиційних компаній, суспільних груп, політичних сил, міжнародних компаній. Такими заходами, як правило, є податкові, відсоткові ставки, законодавчі, суспільні норми тощо.

Крім того, важливими зовнішніми чинниками є також конкуренція на вході, яка виникає внаслідок можливості підвищити ціну постачальниками (умови конкуренції на ринках ресурсів) і виході із системи — конкуренція з боку покупця, яка вимагає знизити ціну продукту (умови конкуренції на ринку продукту). Перший чинник пов'язаний із вартістю забезпечення кожного елемента потенціалу необхідними ресурсами. Другий чинник передбачає, що для досягнення стійких ринкових позицій економічний потенціал підприємства повинен відповідати конкурентним властивостям продукції (ціні, якості, технічним характеристикам, сервісу). Так, за умов посилення конкуренції підприємство повинно спрямувати свої зусилля на максимальну реалізацію наявного економічного потенціалу.

До внутрішніх чинників відноситься стратегія підприємства, досвід і навички менеджерів, сформовані принципи організації та ведення бізнесу, моральні цінності й амбіції керівників, а також загальноприйняті на підприємстві правила та культура. Внутрішні чинники охоплюють індивідуальні та професійні здібності людей, рівень їх психологічної готовності до професійної діяльності, рівень мотивації, підготовки тощо.

Процес формування економічного потенціалу малих підприємств є одним із напрямів його економічної стратегії і передбачає створення й організацію системи таким чином, щоб результат їх взаємодії сприяв успіху в досягненні стратегічних, тактичних і оперативних цілей малих підприємств. Основні наукові підходи до процесу фор-

мування потенціалу малих підприємств представлені в таблиці 1.

Результати порівняльного аналізу компонентів категорії "економічних потенціал" малого підприємства свідчать про те, що автори при її визначенні використовують ресурсний підхід. Серед них є дослідники, які в якості основних елементів потенціалу виділяють наявність ресурсної складової та потенційної можливості її використання.

Інші вчені розглядають "економічний потенціал малого підприємства" як взаємопов'язану сукупність ресурсів та можливостей підприємства, яка визначає перспективи його діяльності [5, с. 102].

При цьому в якості структурних елементів потенціалу науковці виділяють наступні складові: виробничо-технологічний потенціал, фінансово-економічний потенціал, трудовий потенціал та інноваційний. У даному випадку до складу ресурсів відносять матеріальні, фінансові, трудові, інформаційні ресурси, що залучають у сферу діяльності, а також ті ресурси, що визначають рівень організації виробництва, управління та кваліфікаційного рівня підготовки кадрів.

Недоліком ресурсного підходу є те, що виконання функціональної діяльності розосереджено по окремих складових ресурсних блоках. Наприклад, виконання функції маркетингу будеться на використанні технічних, фінансових, трудових, інноваційних та інших видів ресурсів.

Використовуючи функціональний підхід, Авдеєнко В.Н. [6, с. 24] виділив управлінську, організаційну та ресурсну структурну складову економічного потенціалу підприємства. Блок ресурсних можливостей містить наступні види ресурсів: трудові, технічні, технологічні, фінансові й інформаційні. Запропоноване виділення блоків можливостей відповідає системі цілей підприємства, які направлені на наступне: задоволення потреб індивідів, що входять в організацію; удосконалення організації; перетворення ресурсів для досягнення певного результату.

Функціональний підхід до визначення категорії "економічний потенціал малого підприємства" представлено в роботах Одінцова Г.С., Селезньова Г.А. [7, с. 74], які вважають, що "потенціал підприємства представляє собою систему взаємопов'язаних елементів, які виконують визначені функції в процесі забезпечення виробництва продукції та досягнення підприємством своєї мети".

Федонін О.С., Олексюк О. І. стверджують, що дослідження потенціалу має ґрунтуватися не на досягнутому рівні використання ресурсів, а на потенційних можливостях їх використання [8, с. 26].

Рєпіна І.М. розглядає потенціал як здатність ресурсів малого підприємства виконувати поставлені перед ним завдання. Увага акцентується на сукупній здатності всіх категорій персоналу при наявних ресурсах виконувати певні завдання [9, с. 262].

Такий широкий спектр думок дослідників сприяє невизначеності в даній сфері досліджень і, звичайно, ускладнює використання теоретичних здобутків на практиці. Крім того, аналіз показав, що тлумачення категорії економічного потенціалу малого підприємства деякими науковцями і досі носить дещо односторонній характер.

Недвлячись на розбіжності у поглядах вчених, мова йде, скоріше за все, про взаємодоповнюючі трактування потенціалу як категорії. Враховуючи це, можна стверджувати, що економічний потенціал малих підприємств характеризується такими взаємозалежними характеристиками, як "можливість" і "здатність" щодо ефективного використання наявних та потенційних ресурсів. На практиці реалізуються тільки ті можливості, для яких існують відповідні внутрішні та зовнішні умови їх виконання.

Головна складність аналізу формування потенціалу малих підприємств полягає в необхідності дослідження всіх компонентів у взаємозв'язку та динаміці. Закономірності формування і розвитку потенціалу можуть бути розкриті через аналіз його складових та комплекс зв'язків між ними.

Економічний потенціал малих підприємств характеризується такими властивостями, як цілісність, взаємодія елементів, складність, здатність до розвитку, комунікативність, ієрархічність тощо. Із властивості цілісності системи випливає, що внаслідок взаємодії всіх ресурсів, які створюють систему, з'являються нові якості, яких не має кожен окремих вид ресурсу.

Можна сказати, що науковці розглядають "економічний потенціал" як "можливості, потужність, силу, засоби, запаси, джерела, функції, які можуть бути використані з метою досягнення певного результату".

Таблиця 1. Основні наукові підходи до формування потенціалу малих підприємств\*

Назва підходу	Сутність
Системний	На основі маркетингових досліджень спочатку формуються параметри та властивості товарів або послуг (якість, витрати, ціна, тощо). Потім визначають параметри входу, тобто ресурси та інформація для реалізації внутрішніх процесів.
Маркетинговий	Передбачає орієнтацію та формування можливостей підприємства стосовно споживача. Критеріями є підвищення потенціалу реалізації продукції відповідно до потреб споживачів, а також економія ресурсів за рахунок зростання якості всіх елементів потенціалу.
Функціональний	Передбачає пошук нових технічних рішень для задоволення існуючих або потенційних потреб. Після визначення функцій, які потрібно виконати для задоволення потреб, визначається кілька варіантів формування потенціалу для їхнього виконання та вибирається той з них, який ефективніший.
Відтворювальний	Орієнтований на постійне оновлення виробництва продукції з меншою ресурсоемістю та вищою якістю порівняно із попередньою продукцією на даному ринку для задоволення потреб клієнтів. Основним елементом є обов'язкове застосування порівняння в процесі планування виробництва.
Інноваційний	Орієнтується на активізацію інноваційної діяльності, засобами якої можуть бути чинники виробництва та інвестиції.
Нормативний	Встановлює найважливіші елементи потенціалу нормативів, такі як якість та ресурсоемість продукції, завантаженість обладнання та інших технічних засобів, визначає параметри ринку тощо.
Комплексний	Передбачає необхідність врахування технічних, економічних, організаційних, соціальних, психологічних, екологічних та інших аспектів діяльності підприємства.
Інтеграційний	Спрямований на дослідження підсилення взаємозв'язків між складовими економічного потенціалу та взаємодії між окремими його елементами.
Динамічний	Розглядає потенціал у діалектичному розвитку, визначає причинно-наслідкові зв'язки на основі проведення детального аналізу поведінки аналогічних систем.
Оптимізаційний	Реалізується через визначення кількісних оцінок і встановлення залежностей між окремими елементами потенціалу за допомогою економіко-математичних і статистичних методів обробки інформації.
Адміністративний	Передбачає чітке визначення функцій, прав, обов'язків, нормативів та витрат, що пов'язані із реалізацією потенціалу.
Поведінковий	Грунтується на підвищенні ефективності сукупного потенціалу за рахунок зростання ефективності його кадрової складової.
Ситуаційний	Заснований на альтернативності досягнення цілей і забезпечення максимального пристосування до умов конкретних ситуацій в процесі формування потенціалу підприємства.
Структурний	Заснований на структуризації потенціалу і визначає його значимість та пріоритетність серед складових потенціалу з метою встановлення оптимального співвідношення і підвищення ефективності розподілу ресурсів.

\* Узагальнено автором.

Стосовно малих підприємств, "економічний потенціал" розглядається як одна із найважливіших динамічних характеристик діяльності, яка одночасно відображає стан малого підприємства та використовується для оцінки його роботи. Інакше кажучи, малі підприємства використовують свій економічний потенціал як інструмент, завдяки якому воно розвивається відповідно до мінливого зовнішнього або внутрішнього середовища.

### ВИСНОВКИ ТА НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що на формування економічного потенціалу малих підприємств впливають такі фактори:

- вірне розуміння і вирішення проблеми формування й ефективного використання економічного потенціалу малих підприємств;

- узагальнення комплексного та диференційного підходів дослідження змісту і структури економічного потенціалу малого підприємства;

- визначення чинників, які обумовлюють розвиток елементів економічного потенціалу та впливають на його збалансованість і ефективність використання.

Аналіз формування економічного потенціалу малих підприємств дозволив встановити, що економічний потенціал малих підприємств є складною, ієрархічно структурованою, динамічною системою. Кожна із підсистем економічного потенціалу залежить від оптимального поєднання окремих видів економічних ресурсів, що залучаються у виробничий процес, рівня організації виробництва та праці, ефективності системи управління.

Серед пріоритетних напрямів удосконалення економічного потенціалу малих підприємств завжди залишатиметься визначення ефективних механізмів його формування, які базуватимуться на оптимальному сполученні певної кількості та якості окремих видів економічних ресурсів, що

залучені у господарську діяльність; рівня організації виробництва й праці; ефективності системи управління підприємством.

### Література:

1. Ігнатівський П.А. Економічний потенціал / П.А. Ігнатівський. — Д.: ІЕП НАН України, 2008. — 386 с.
2. Швид В.В., Головач Т.В., Худоян Н.М. Суть, оцінка та формування стратегії управління економічним потенціалом малого підприємства / В.В. Швид, Т.В. Головач, Н.М. Худоян // Вісник Хмельницького національного університету. — 2005. — № 5. — Ч.2. Т.2. — С. 173—178.
3. Дмитрук І.Й. Виробничий потенціал і його використання в умовах ринку: препр./ НАН України / Дмитрук І.Й., Фурдичко О.І. ІРД. — Львів, 2008. — 82 с.
4. Крисак А.О. Особливості формування потенціалу малих підприємств / А.О. Крисак // Теоретичні та прикладні питання економіки: [зб. наук. праць]. Вип. 18/ за заг. ред. Ю.І. Єханурова, А.В. Шегди. — К.: ВПЦ "Київський університет", 2009. — С. 295—301.
5. Краснокутська Н.С. Потенціал підприємства: формування та оцінка: навч. посібник / Краснокутська Н.С. — Київ: Центр навч. літ., 2005. — 352 с.
6. Авдеєнко В.Н. Производственный потенциал промышленного предприятия / Авдеєнко В.Н., Котлов В.А. — К.: Экономика, 2002. — 240 с.
7. Одинцова Г.С., Селезнева Г.А. Некоторые аспекты структуризации потенциала предприятия / Г.С. Одинцова, Г.А. Селезнева // Экономика развития. — 2005. — № 2. — С. 74—75.
8. Федонін О.С. Потенціал підприємства: формування та оцінка / Федонін О.С., Репіна І.М., Олексюк О.І. — К.: КНЕУ, 2009. — 315 с.
9. Репіна І.М. Підприємницький потенціал: методологія оцінки та управління / І.М. Репіна // Вісник Української академії державного управління при Президенті України. — 2004. — № 2. — С. 262—271.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2013 р.

УДК 334.021.1

О. М. Дроб,  
к. е. н., заст. директора ТОВ ТД "Колос"

## СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ "СТРАТЕГІЧНА ЦІЛЬ"

THE CURRENT UNDERSTANDING OF THE STRATEGIC GOAL

*У статті представлені узагальнені результати аналізу категорії "стратегічна ціль" і авторські розробки щодо універсального шаблону формулювання стратегічної цілі сучасної організації і щодо узагальненої схематики стратегічного цілепокладання.*

*The paper summarizes the results of the analysis of the category of "strategic goal". In his paper author presents his research results about generalized pattern of formulation of strategic goal and about general schematic of strategic goal setting.*

*Ключові слова: стратегічна ціль, місія, ключові фактори успіху, культура і система цінностей, стратегічне бачення.*

*Key words: strategic goal, mission, critical success factors, culture and values, strategic vision.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Цілепокладання (або цілевстановлення) є одним з ключових питань сучасного стратегічного управління. Правильно встановити стратегічну ціль часто складніше, ніж її досягнути. Постійні еволюційні і революційні зміни зовнішнього і внутрішнього середовища сприятимуть постійному реформуванню сутності і структури ключових аспектів стратегічних цілей. За таких умов, коли необхідним є постійний перегляд і встановлення нових стратегічних цілей, визначення загальних принципів стратегічного цілепокладання є актуальною науковою проблемою.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам стратегічного цілепокладання прямо або опосередковано у своїх працях приділяє увагу чимала група сучасних дослідників, серед них Б. Мізюк [1], К. Омає [2], А. Прігожин [3], С. Фролов [4], Ю. Шаров [5], З. Шершнева і С. Оборська [6], У. Чан Кім, Р. Моборн [7] тощо. Як правило, перелічені автори розглядають ключові характеристики стратегічних цілей, визначають їх місце у загальній системі управління організацією, а також надають окремі випадки ефективного стратегічного цілепокладання. Серед цих робіт виділяються роботи, автори і послідовники яких фактично пропонують систематизовану методологію стратегічного цілепокладання, ґрунтуючись на існуючі або нових факторах успіху у галузі [2; 7]. У той же час питання щодо систематизації можливих форм прояву стратегічних цілей і створення універсального шаблону їх формулювання у літературі майже не розглядається і може бути одним з напрямів дослідження.

### НЕВИРІШЕНІ ЧАСТИНИ ПРОБЛЕМИ

У даній роботі в якості невіршених проблем сучасної науки стратегічного управління розглядаються задачі систематизації можливих форм проявів стратегічних цілей і універсалізації шаблонів їх формулювання. Вирішення цих задач надасть можливість прискорити процеси стратегічного цілепокладання, що є вкрай важливим в існуючому турбулентному бізнес-середовищі.

### МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Мета дослідження — дослідити континуум поглядів на стратегічне цілепокладання і розробити універсальний шаблон формулювання стратегічної цілі, яка б відповідала сучасним умовам функціонування організацій.

### ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ціль є визначаючим фактором появи організації, її категорійною ознакою [3, с. 22—23]. Фактично організація узагальнює індивідуальні цілі осіб, що її створюють: "організації виникають тоді, коли досягнення якихось загальних цілей здійснюється через досягнення індивідуальних цілей, або коли досягнення індивідуальних цілей відбувається че-

рез висування і досягнення загальних цілей" [3, с. 23]. Ціль організації, як об'єкт стратегічного управління, — це бажаний стан організації або бажаний кінцевий результат її діяльності [8, с. 79].

У літературі зустрічається щонайменш 15 класифікаційних ознак цілей (їх загальний перелік можна простежити у [1, с. 150; 3, с. 81—84; 4, с. 40—51; 5; 6, с. 104; 9, с. 48—59; 8; 10; 11]). Окрім наведених у літературі класифікацій, для більш точного визначення стратегічних цілей пропонується ввести ще дві класифікаційні ознаки:

— за бажаним результатом, який визначають цілі: статичні (такі, що визначають бажаний кінцевий результат усієї або частини діяльності організації) і динамічні (такі, що визначають бажаний стан окремих характеристик організації або її діяльності протягом певного проміжку часу);

— за змінністю цілей протягом діяльності організації: умовно-постійні (такі, що залишаються незмінними протягом тривалого терміну функціонування організації, практично не залежать від результатів діяльності організації), змінні (такі, що встановлюються на певний термін, локалізують у часі умовно-постійні цілі, суттєво змінюються за результатами функціонування організації), перехідні (які одночасно проявляють властивості умовно-постійних і змінних цілей).

Ключовою з точки зору стратегічного управління є ієрархічна класифікація, за якою не тільки визначається смислове навантаження стратегічної діяльності, а й формується певна послідовність побудовування усього процесу стратегічного управління. Наповнення ієрархії цілей для кожної організації індивідуальне. Але, узагальнюючи традиційний набір цілей, які розглядають науковці, можна виділити сім ієрархічних рівнів цілей організації, характеристика яких надана у таблиці 1.

При правильній постановці цілей усі рівні ієрархії пов'язані між собою. Цілі більш низького рівня мають підпорядковуватися, відповідати і не суперечити цілям більш високого рівня ієрархії. З іншого боку, досягнення цілей більш високого рівня неможливо без досягнення цілей більш низького рівня.

Вершиною піраміди ієрархії є вища ключова ціль, яка визначає першопричину діяльності організації. Вища ціль є відповідною точкою подальшої постановки інших цілей і підцілей організації, підґрунтям розробки будь-яких управлінських рішень.

Середній рівень ієрархії цілей — місія, цілі генеральної, функціональних стратегій і стратегій підрозділів — формують рівень стратегічних цілей, серед яких місія займає провідну роль і тому має визначитися як головна стратегічна ціль. Місія займає проміжну ланку між вищими цілями і іншими стратегічними цілями, характеризуючи нижчі стратегічні цілі, є підґрунтям їх формування. На відміну від цілей стратегій місія є умовно-постійною, більш стабільною, ніж інші стратегічні цілі, категорією управління.

Таблиця 1. Ієрархія цілей організації

Найменування	Категорія цілей	Сутність цілі	Загальний вигляд формулювання
Вища ціль	Вища ціль	Основне призначення організації, то чому вона необхідна особам, які здійснюють реальне управління нею	Задоволення потреб осіб, які здійснюють реальне управління організацією, у обсягу, що відповідає очікуванням таких осіб
Похідна від вищої ціль	Похідна ціль	Досягнення похідної цілі свідчить про задоволення потреб усіх внутрішніх стейкхолдерів, що є необхідною умовою підтримання внутрішньої стабільності організації, умовою збереження цілісності організації	Задоволення потреб усіх внутрішніх стейкхолдерів організації в обсязі, що відповідає їх очікуванням
Місія	Головна стратегічна ціль	Місія презентує для зовнішнього середовища соціально-орієнтовану інтерпретацію вищої і похідної цілі організації. Для внутрішнього середовища місія конкретизує можливі напрями діяльності організації	Задоволення потреб суб'єктів зовнішнього середовища для забезпечення ефекту, необхідного для досягнення вищої і похідної цілі організації
Цілі генеральної стратегії	Стратегічна ціль	Визначає набір характеристик діяльності організації, підтримання яких протягом планового періоду забезпечує виживання і розвиток організації і свідчить про виконання протягом цього періоду місії організації	Підтримання конкретного рівня кількісних і якісних характеристик організації завдяки прийняттю управлінських рішень у відповідності із принципами генеральної стратегії
Цілі функціональних стратегій і стратегій підрозділів	Стратегічна ціль	Визначає набір характеристик окремого функціонального напрямку діяльності (підрозділу) організації, підтримання яких протягом певного часу сприятимуть досягненню цілей генеральної стратегії	Підтримання кількісних і якісних характеристик функціонального напрямку діяльності (підрозділу) організації завдяки прийняттю управлінських рішень у відповідності із принципами певної функціональної стратегії
Цілі підрозділів	Ціль поточного управління	Визначає набір характеристик діяльності підрозділу, досягнення яких протягом певного календарного періоду буде сприяти досягненню цілей генеральної і функціональної стратегії	Досягнення кількісних характеристик діяльності підрозділів у межах реалізації стратегій організації
Цілі окремих співробітників організації	Ціль поточного управління	Визначає набір характеристик діяльності окремих робітників організації, досягнення яких (характеристик) протягом певного календарного періоду буде сприяти досягненню цілей генеральної і функціональної стратегії, а також сприятиме досягненню цілей підрозділу, в якому працюють робітники	Досягнення кількісних характеристик діяльності окремого робітника в межах процесу досягнення цілей його підрозділу і реалізації стратегій організації

Стратегічні цілі характеризуються тим, що їх досягнення забезпечує стратегічну стійкість організації. Стратегічна стійкість є цільовим напрямом стратегічної діяльності організації і має забезпечуватися як по організації в цілому (що регламентується місією і генеральною стратегією), так і по окремим функціональним напрямкам (що регламентується функціональними стратегіями). Виходячи з особливостей процесу стратегічного управління, стратегічною можна вважати ціль, що має хоча б одну з наведених нижче ознак:

- досягнення цілі потребує впорядкування операційної діяльності усіх внутрішніх стейкхолдерів організації (для місії або цілі генеральної стратегії) або усіх стейкхолдерів, які виконують у межах організації певну функцію (для цілей функціональних стратегій);

- досягнення цілі потребує участі зовнішніх стейкхолдерів і призводить до змін у структурі зовнішнього середовища організації;

- ціль є довгостроковою, розрахована на довгий термін підтримання певного стану організації (для динамічної стратегічної цілі) або потребує для її досягнення значного проміжку часу (для статичної цілі);

- досягнення цілі є слабоструктурованою або неструктурованою проблемою управління — є проблемою, склад елементів якої і їх зв'язки невідомі або відомі лише частково [12].

У теоретичному плані цілі стратегій (генеральної і функціональних) можна розглядати як певну проєкцію вищої, похідної цілей і місії на умови певного часу функціонування організації, як певний "місток" від умовно-постійних (вищої, похідної і місії) цілей до змінних поточних цілей підрозділів і окремих співробітників організації. Таке перехідне положення цілей стратегій в ієрархії управління передбачає високу гнучкість стратегічних цілей, їх універсальність у питаннях прояву різних класифікаційних ознак.

Гнучкість стратегічних цілей спричиняє і спричиняє великий плюралізм у питаннях їх формулювання. Протягом часу спостерігається певна динаміка акцентів стратегічних цілей. Послідовно кількісний підхід до визначення стратегічних цілей, згідно з яким стратегічна ціль орієнтується на досягнення певних успіхів у господарській діяльності або на ринку, витісняється якісним підходом, який регламентує забезпечення певної якості виконання конкретних процесів і функцій в межах організації. При цьому динаміка сприйняття стратегічних цілей відбувається на тлі зміни у формулюванні вищої цілі організації. Замість класичних цілей підтримання і збільшення певних ефектів від

діяльності організації, все більше організації орієнтують свою діяльність на збільшення цінності (для комерційних організацій — вартості) організацій для їх власників (або квазівласників). У таблиці 2 охарактеризовані найбільш живі певними школами стратегій типи стратегічних цілей.

Сучасна методологія стратегічного управління тяжіє до універсалізації формулювань основних категорій стратегічного управління і до використання переваг підходів різних шкіл стратегій. У відповідності до цієї тенденції сучасні організації, як правило, у своїй діяльності використовують майже усі види стратегічних цілей, які перелічені у таблиці 2. Виходячи із сучасного стану розвитку методології стратегічного управління і відповідно до існуючих тенденцій її розвитку, стратегічні цілі пропонуються формулювати за наступним шаблоном:

- у відповідності із культурою організації і її системою цінності досягти певного стану організації (або окремого підрозділу, або функції), який забезпечує збалансованість господарської діяльності організації (або окремого підрозділу, або в межах певної функції) і досягнення певних конкурентних переваг завдяки відповідності діяльності організації (або окремого підрозділу, або певної функції) ключовим факторам успіху в галузі.

При цьому культура організації і її система цінності серед іншого мають регламентувати рівень залученості персоналу організації до процесу стратегічного управління. Цільовий стан організації має бути результатом узагальнення стратегічного бачення організації. А ключові фактори успіху, які визначає організація для певної галузі, мають одночасно регламентувати питання відповідності внутрішнього середовища організації зовнішньому, стабільності ресурсного забезпечення організації, достатності цінності продукту організації для споживачів і, врешті-решт, має забезпечувати організації достатній рівень конкурентних переваг.

Провідна і інтегруюча роль організаційної культури, системи цінностей, стратегічного бачення і ключових факторів успіху в галузі у сучасній системі стратегічного цілепокладання вимагає розглядати відповідність діяльності організації цим факторам, як додаткову ціль у ієрархії цілей організації. При цьому за ієрархією така ціль знаходиться між місією і стратегічними цілями організації.

З позиції стратегічного управління система цінностей має формуватися за двома основними напрямками: як система організаційної взаємодії у внутрішньому і зовнішньому середовищах і як система ціннісної орієнтації стратегічної діяльності організації.

Таблиця 2. Типологія стратегічних цілей

Тип стратегічної цілі	Розуміння цілі деякими школами стратегій
Унікальна перспектива, стратегічне бачення організації	Згідно зі школою дизайну [13, с. 25–42], є результатом використання сильними сторонами організації можливостей зовнішнього середовища, уникнення загроз зовнішнього середовища і посилення слабких сторін організації. Згідно із школою підприємництва [13, с. 107–126], унікальна перспектива – це інновація, яка є результатом напівсвідомого осмислення керівником-підприємцем загальних характеристик організації і її зовнішнього середовища. Когнітивна школа [13, с. 127–146] розуміє перспективу як результат загального осмислення поточної і перспективної діяльності організації. Школа культури [13, с. 217–234] розуміє перспективу як результат узгодження загальних бажань із культурою організації і її системою цінностей
Покращення стану господарської діяльності організації	Згідно зі школою планування [13, с. 43–70], така стратегічна ціль досягається за програмою, яка ретельно пропрахує усі варіанти розвитку подій і регламентує діяльність у відповідності із цими варіантами
Збалансованість діяльності організації, збалансованість господарського портфелю	Згідно зі школою позиціонування [13, с. 71–106], забезпечується балансуванням між різними напрямками діяльності організації
Нова генерична позиція на ринку	Згідно зі школою позиціонування [13, с. 71–106], визначається позицією, яка гармонійно поєднує особливості організації і галузі, в якій ця організація працює, надає можливість отримувати значні вигоди. Згідно зі школою культури [13, с. 217–234], нова генерична позиція – це результат реалізації організаційних культур і системи цінностей у процесі досягнення певної перспективи діяльності організації
Підтримання конкурентної переваги	Згідно зі школою позиціонування [13, с. 71–106], визначається диференціацією продуктів організації, її фокусуванням на певному сегменті або досягненням ефектів масштабу. Згідно зі школою границь [14, с. 97–115], забезпечується завдяки побудуванню неповторної системи взаємодії із іншими організаціями, що сприяє, зокрема, зниженню витрат організації. Згідно з теорією динамічних здібностей [14, с. 143–197], досягається шляхом унікальної комбінації експліцитних і імпліцитних ресурсів організації. Згідно з концепцією організації, орієнтованої на стратегію [15], здійснюється завдяки створенню унікальних компетенцій у галузі фінансів, обслуговування клієнтів, ділових процесів, навчання і зростання, а також залучення усього персоналу організації у процес стратегічного управління через систему збалансованих показників
Вдосконалення і реалізація перспективної ідеї	Згідно зі школою навчання [13, с. 148–192], стратегічна ціль не є стійким поняттям, потребує перманентного перегляду і вдосконалення, яке слід здійснювати через постійне організаційне навчання і самовдосконалення. Згідно з концепцією організації, орієнтованої на стратегію [15], вдосконалення перспективної ідеї здійснюється одночасно усіма працівниками організації завдяки збалансованій системі показників
Підтримання відповідності внутрішнього середовища вимогам зовнішнього	Школа зовнішнього середовища [13, с. 235–248] передбачає підтримання такої відповідності шляхом підпорядкування діяльності організації вимогам зовнішнього середовища. Згідно зі школою влади [13, с. 193–216], така стратегічна ціль може бути досягнута завдяки певним шаблонам стратегій стабілізації і узгодженості інтеграційних зв'язків у внутрішньому і зовнішньому середовищах. Згідно зі школою границь [14, с. 97–115], таку узгодженість можна досягнути завдяки використанню формальних і неформальних домовленостей. Згідно зі школою конфігурації [13, с. 249286], відповідність внутрішнього і зовнішнього середовища досягається завдяки шаблонам стратегій, які відповідають певним конфігураційним характеристикам організації
Стабілізація ресурсного забезпечення організації	Згідно зі школою границь [14, с. 97–115], забезпечується підтриманням стабільних зв'язків із контрагентами зовнішнього середовища
Інновація цінності для споживачів для уникнення конкуренції [7]	Є новим проявом диференціації продукту, жодною школою конкретно не розглядається, але є близькою за ідеєю до шкіл позиціонування [13, с. 71–106], динамічних здібностей [14, с. 143–197] і підприємництва [13, с. 107–126]
Орієнтація на ключові фактори успіху у галузі	Згідно з концепцією організації, орієнтованої на стратегію [15], досягається шляхом переведу цих факторів у конкретні збалансовані показники діяльності персоналу організації.

Ціннісна регламентація системи взаємодії у внутрішньому середовищі має регламентувати: критерії і порядок надання повноважень, призначення на керівні посади; відповідність повноважень, прав і мотивації; стиль керівництва і управління, організацію роботи і дисципліну; порядок спілкування, обміну інформації; порядок і засоби розв'язання суперечок і конфліктів; критерії оцінки ефективності роботи персоналу; систему поведіння з персоналом організації (виконання трудових договорів, турбота про людей та їх потреби, неупереджене ставлення, повага до прав людини тощо). Система взаємодії із контрагентами зовнішнього середовища має регламентуватися наступною групою цінностей: виконання договірних відносин, порядок і засоби розв'язання суперечок і конфліктів; критерії оцінки ефективної взаємодії; порядок спілкування і обміну інформацією тощо.

Ціннісна орієнтація стратегічної діяльності сприятиме підвищенню ефективності процесів прийняття і імплементації стратегічних рішень. Досягається такий ефект завдяки наблизення (в ідеалі зрощування) індивідуального розуміння характеристик ефективної діяльності організації із встановленими стратегічними орієнтирами її розвитку. Тобто цінності організації мають стати індивідуальними цінностями окремого співпрацівника і зайняти певне місце у мотивації його поведінки. Персонал має сприймати і розуміти цінність досягнення кожної характеристики або показника діяльності організації, на які спрямована її стратегічна діяльність. Внутрішнє сприйняття персоналом ключових факторів успіху у галузі, необхідності створення і підтримання певних конкурентних переваг, важливості досягнення певних техніко-економічних показників діяльності як загальних ціннісних орієнтирів стратегічної діяльності, є запорукою найефективнішого широкомасштабного залучення персоналу до процесів прийняття і імплементації стратегічних рішень.

Якщо культура і система цінностей організації при визначенні стратегічних цілей накладають певні обмеження на вибір засобів досягнення цих цілей, то безпосереднє визначення цілеспрямованості в межах стратегічної діяльності здійснюється на підставі стратегічного бачення. Зазвичай під стратегічним баченням розуміють всеосяжну ідею того, якою організація має бути, мрію щодо майбутнього організації [16]. Однак з позиції сучасної парадигми стратегічного управління слід уточнити, що стратегічне бачення за своєю суттю є узагальненим уявленням про цільовий стан організації або її складової (підрозділу або функціонального напрямку діяльності), який на суб'єктивну думку осіб, що встановлюють стратегічні цілі, найбільшим чином відповідає можливостям (організації або її складовій) досягти протягом певного періоду певного рівня стратегічної стійкості. Тобто якісне кваліфіковане стратегічне бачення для того, щоб бути застосованим на практиці, окрім врахування найбільш сприятливих результатів діяльності організації, має наближатися до реалії можливостей досягнення певного стану організації протягом періоду, на який планується розробляти певну стратегію.

Прийняте як загальне, стратегічне бачення майже автоматично (після інституціоналізації) становиться стратегічною цілью організації. Будь-які стратегічні ініціативи певної особи щодо нової стратегічної цілі виникають як результат змін у його стратегічному баченні. Іншими словами, формування певного стратегічного бачення є початковою стадією визначення будь-якої стратегічної цілі. Кваліфікаційний рівень стратегічного бачення, гнучкість стратегічного мислення осіб, що приймають і змінюють стратегічні цілі, їх здатність до формування нового стратегічного бачення в залежності від змін в умовах функціонування організації фактично обумовлюють здатність усієї організації динамічно змінювати свої стратегічні цілі.

Сучасне стратегічне управління все частіше формування стратегічного бачення цільового динамічного стану

організації (підрозділу, функції), який характеризується стратегічною стійкістю, пропонує здійснювати ґрунтовно чись на ключові фактори успіху у галузі [2, с. 47—48]. Узагальнено, ключові фактори успіху являють собою певні поточні характеристики діяльності організації (підрозділу, функції) у внутрішньому і зовнішньому середовищах, які сприятимуть успіху організації (підрозділу, функції) і створюють основу її стратегічної стійкості. За своєю сутністю ключові фактори успіху у галузі є зовнішніми вимогами галузі до характеристик організації (підрозділу, функції), яка намагається бути стратегічно стійкою у такій галузі.

Ключові фактори успіху не є усталеною характеристикою вимог галузі до діяльності організації, а відповідність усім ним діяльності організації не є вичерпною умовою успіху. У межах однієї галузі діяльності можуть бути успішними організації, які концентруються на різних факторах успіху. Так, наприклад, запропонована У. Чан Кімом і Р. Моборн [7] концепція "блакитного океану" фактично ґрунтується на уникненні галузевої конкуренції завдяки інновації цінності продуктів організації по відношенню до інших організацій галузі. Ця концепція фактично передбачає, що в межах однієї галузі і навіть одно ринку можна створити унікальні неперехресні ніші, які дозволять кільком організаціям концентруючись на різних факторах успіху ринку споживання бути однаково успішними і стратегічно стійкими.

Ключові фактори успіху мають бути основою якісного стратегічного бачення, однак не можуть його замінити. На відміну від стратегічного бачення, яке має визначати цільовий стан організації (підрозділу, функції) у цілому, ключові фактори успіху у галузі характеризують тільки окремі складові діяльності організації (підрозділу, функції) у відриві один від одного. Стратегічне бачення має узагальнювати ключові фактори успіху у галузі, поєднувати їх із іншими, сприяючи досягненню успіху показниками діяльності організації, інтегрувати ключові фактори успіху у єдину збалансовану систему вимог до діяльності організації (підрозділу, функції).

Таким чином, організаційна культура, система цінностей організації, стратегічне бачення і ключові фактори успіху є важливими аспектами стратегічного цілепокладання. У цьому процесі культура і система цінностей здебільшого визначають певні обмеження прийняття стратегічних цілей, у той час як стратегічне бачення і ключові фактори успіху часто визначають змістову конкретику стратегічних цілей. Узагальнену схематику взаємодії цих категорій у процесі визначення стратегічних цілей організації можна представити у вигляді рис. 1.

## ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗРОБОК

У роботі розглянуті основні аспекти категорії "стратегічна ціль", зокрема, запропоновані класифікаційні ознаки, які визначають те, що ціль є стратегічною; систематизовано типологію стратегічних цілей і на її підставі сформульований у загальному вигляді шаблон встановлення стратегічної цілі. Виходячи із здійсненого загального аналізу факторів, які у значній мірі регламентують процес визначення стратегічних цілей, запропонована, узагальнена схематика стратегічного цілепокладання. Практична значущість представлених у роботі результатів полягає у можливості їх використання для формування стратегічного мислення осіб, які беруть участь у процесах прийняття і імплементації стратегічних рішень.

Подальшим розвитком результатів даної роботи є розробка методології визначення ефективних стратегічних цілей організації.

### Література:

1. Мізюк Б.М. Основи стратегічного управління: підручник / Б.М. Мізюк. — Львів: Вид-во "Магнолія-2006", 2009. — 544 с.
2. Омае К. Мышление стратега: Искусство бизнеса японски / Кеничи Омае; пер. с англ. — М.: АльпинаБизнес Букс, 2007. — 215 с.

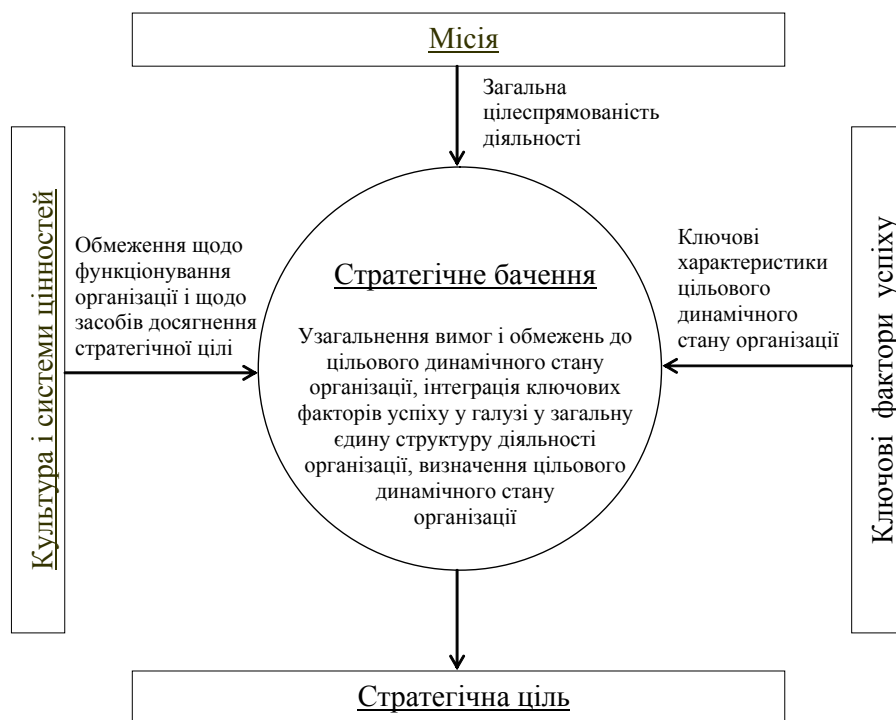


Рис. 1. Узагальнена схематика впливу культури, системи цінностей, стратегічного бачення і ключових факторів успіху на визначення стратегічних цілей організації

3. Пригожин А.И. Методы развития организаций / А.И. Пригожин. — М.: МЦФЭР, 2003. — 864 с.
4. Фролов С.С. Социология организаций: учебник / С. Фролов — М.: Гардарики, 2001. — 304 с.
5. Шаров Юрий Павлович. Методологичні засади стратегічного планування в муніципальному менеджменті: дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.04 / Шаров Ю.П. — Київ, 2002. — 396 с. — Бібліогр.: с. 358—389.
6. Шершнева З. Стратегическое управление / З. Шершнева, С. Оборская. — Киев: КНЭУ, 1999. — 384 с.
7. У. Чан Ким, Рене Моборн. Стратегия голубого океана: Пер. с англ. — М.: НПТО, 2005. — 242 с.
8. Стадник В.В., Йохна М.А. Менеджмент: Підручник. — К.: Академвидав, 2007. — 472 с.
9. Москаленко А.И. Управление предприятием на пороге XXI века (зарубежный опыт) / А.И. Москаленко. — Днепропетровск: "Пресском", 1994. — 232 с.
10. Лигинчук Г. Основы менеджмента. Часть 2. Учебный курс (учебно-методический комплекс) [Електронний ресурс] / Лигинчук Г.Г. — Режим доступу: [http://e-college.ru/xbooks/xbook057/book/index/index.html?go=part-003\\*page.htm](http://e-college.ru/xbooks/xbook057/book/index/index.html?go=part-003*page.htm)
11. Управление современной компанией: Учебник / Под ред. проф. Б. Мильнера и проф. Ф. Лииса. — М.: ИНФРА-М, 2001. — 586 с.
12. Разработка экспертных систем для оценки конкурентов [Електронний ресурс]: комплекс учебно-методических материалов для системы открытого и дистанционного обучения Санкт-Петербургского Университета технологии и дизайна. — Режим доступу до матеріалів: <http://dlc.miem.edu.ru/ExpertReplica.nsf/de690b92663763c4c3256544004d6a02/90fd00f9d6a467b7c3256998005bc38b!OpenDocument>
13. Минцберг Г. Школы стратегий. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегий менеджмента / Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпел Дж. — СПб.: Питер, 2001. — 336 с.
14. Volberda H.W. Rethinking Strategy / Henk W. Volberda, Tom Elfring and named contributors. — London: SAGE Publications, 2001. — 336 с.
15. Каплан Р. Организация, ориентированная на стратегию. Как в новой бизнес-среде преуспевают организации, применяющие сбалансированную систему показателей / Каплан Р., Нортон Д.; пер. с англ. — М.: ЗАО "Олимп-Бизнес", 2004. — 416 с.
16. F. John Reh. Vision, Strategy, and Tactics / F. John Reh. — Режим доступу: <http://management.about.com/cs/adminaccounting/a/vst.htm>

Стаття надійшла до редакції 17.01.2013 р.



П. В. Захарченко,  
д. е. н., доцент, завідувач кафедри, професор економічної кібернетики та фінансів,  
Бердянський державний педагогічний університет  
С. А. Жваненко,  
ст. викладач кафедри економічної кібернетики та фінансів,  
Бердянський державний педагогічний університет

## МОДЕЛЬ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ НАЦІОНАЛЬНОГО КУРОРТНО- РЕКРЕАЦІЙНОГО КОМПЛЕКСУ

*Стаття присвячена вирішенню актуальної проблеми формування ефективного механізму управління інноваційною діяльністю національного курортно-рекреаційного комплексу. Запропоновано та теоретично обґрунтовано концепцію інноваційного розвитку на основі модельного аналізу впливу інновацій на розвиток курортно-туристичної сфери в умовах трансформаційної економіки. На її основі побудовано модель переходу на інноваційний продукт курортно-рекреаційним комплексом при існуючих на ринку традиційних продуктах. Побудована та досліджена модель отримання дисконтованого прибутку в умовах інноваційної діяльності з врахуванням конкуренції, отримано сценарій інноваційного розвитку.*

*The article is devoted to solving of actual problem the forming of effective mechanism of management innovative activity national resort-recreation to the complex. It is offered and in theory grounded conception of innovative development on the basis of model analysis of influence of innovations on development resort-tourist spheres in the conditions of transformation economy. On its basis the model of passing is built to the innovative product resort-recreation complex at existing at the market traditional products. Built and investigational model of receipt of discounted profit in the conditions of innovative activity taking into account a competition, the scenario of innovative development is got.*

*Ключові слова: курортно-туристична економіка, інновації, модель інноваційного виробництва, модель прибутку.*

*Key words: resort-tourist economy, innovations, model of innovative production, model of profit.*

### ВСТУП

Трансформаційний розвиток економіки України зумовив появу перших напрямів інноваційної діяльності, орієнтованих на створення і використання інтелектуального продукту, доведення новацій до реалізації у вигляді готового товару (послуги) на ринку. Це пов'язано не лише з новою хвилею науково-технічної революції, яка прискорює процес економічної діяльності. Зростає роль науково-технічного прогресу у вирішенні глобальних проблем, особливо комплексу соціальних, економічних та екологічних проблем, які накопичилися в результаті негативних дій на економіку з боку структурних диспропорцій і ускладнень через подорожчання природних ресурсів, у першу чергу, паливно-енергетичних і сировинних, погрози безповоротного руйнування місця існування людини. Сьогодні інноваційний процес,

інноваційна діяльність визнані в світі як найважливіший чинник економічного розвитку. За словами відомого американського економіста Д. Брайта, інноваційний процес — єдиний своєрідний процес, об'єднуючий науку, техніку, економіку, підприємництво та управління [1].

Згідно даним Державного комітету статистики України [2], доля інноваційних товарів, робіт і послуг у загальному обсязі реалізованої продукції складала на Україні останніми роками близько 5%, а доля знов впроваджених або таких, що піддавалися значним змінам інноваційних товарів, нових для ринку, — менше 0,5%. У той же час витрати на НДКР у провідних світових економіках складають 2—3% ВВП, зокрема США — 2,7%, Японія, Швеція, Ізраїль витрачають 3,5—4,5% ВВП. На Україні цей показник складає приблизно 1% ВВП [3].

Не отримала на Україні належного розвитку і курортно-туристична сфера. Тим часом тенденції світового економічного розвитку показують, що в даний час у сфері послуг виробляється більше половини валового внутрішнього продукту. Понад 40% розміщених в світовій економіці прямих інвестицій припадає на торгівлю, банківські і фінансові послуги, курортну індустрію і туризм. Світова практика свідчить, що курортно-туристична індустрія по прибутковості і динамічності розвитку поступається лише видобутку та переробці нафти і газу. За даними Всесвітньої туристської організації (UNWTO), курортно-туристичний бізнес забезпечує 10% обороту виробничо-сервісного ринку, на його частку припадає 7% загального обсягу світових інвестицій і 5% всіх податкових надходжень [4]. Тому національна курортно-туристична сфера повинна розглядатися як одна з основних бюджетоутворюючих складових, що сприятиме розвитку інноваційних процесів, створенню нових курортно-туристичних продуктів і технологій.

## АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Поняття "інновації" як економічної категорії ввів у науковий обіг австрійський економіст Й. Шумпетер. Він вперше розглянув питання нових комбінацій виробничих чинників і виділив п'ять змін у розвитку, тобто питань інновацій. Дослідження інновацій, інноваційної діяльності проводилося такими вченими, як М.Д. Кондратьєв, Р. Менш, А. Кляйкнехт, Д. Фрімен, Р. Нельсон, С. Уїнтер, В.С. Яковец та ін. [5].

У цілому необхідно зазначити, що аналіз цих концепцій дає досить широку методологічну основу для визначення місця і ролі інновацій, інноваційної діяльності та інноваційного процесу в економічному розвитку. У той же час, незважаючи на значне число досліджень, присвячених економіці курортно-рекреаційних систем, уявлення про механізми здійснення інноваційної діяльності як в цілому, так і по окремих її аспектах носить абстрактний характер, і не відрізняється системністю. Практично відсутні дослідження, що базуються на застосуванні моделей і комп'ютерній аналітиці. Ситуація, що склалася, зумовила необхідність створення сучасного інструментарію моделювання для проведення подальших досліджень і практичного його застосування у зв'язку з безперечною значущістю проблеми впровадження інновацій для розвитку національної економіки.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах сучасної інноваційної економіки виробничий і економічний потенціал національного курортно-рекреаційного і туристичного комплексу не може ефективно використовуватися і відтворюватися, якщо не буде сформований ефективний механізм управління його інноваційною діяльністю. Ринкові економічні відносини в Україні зумовили корінні зміни в підході до інноваційної діяльності в курортній індустрії. Якщо раніше курортно-рекреаційні комплекси були орієнтовані на масове оздоровлення населення, то зараз основний напрям в їх діяльності — ефективність оздоровчого процесу, базується на нових методиках лікування, реабілітації, оздоровлення, впровадженні новітніх технологій діагностики і лікування і використання нетрадиційних методів.

Слід також відзначити, що специфіка сучасного туристичного попиту проявляється в підвищенні інтересу саме до лікувальної складової курортно-рекреаційного продукту. Це пояснюється глобальними негативними тенденціями дії на організм людини з боку довкілля, високою мірою інтенсифікації праці, психологічними стресами, показниками здоров'я, що постійно погіршуються, і іншими негативними проявами сучасного життя. У даний час все більше туристів прагнуть отримати

якісне санаторно-курортне лікування. Попит на бальнеологічні курорти за останні три роки виріс більш, ніж на 50%, на пансіонати з лікуванням — на 15%. Сьогодні курортно-рекреаційний попит має тенденції зміни у бік індивідуалізації відпочинку, підвищення потреби в лікувальної складовій і зменшення терміну перебування на курорті [6].

Всі ці чинники змушують підприємства курортно-рекреаційної сфери міняти відношення до принципу організації курортної діяльності, звертати увагу на вдосконалення санаторно-курортного обслуговування, надання якісних лікувально-оздоровчих послуг, психологічного комфорту, що практично неможливе без використання інновацій. Таким чином, інноваційний аспект економіки курортно-рекреаційних комплексів у сучасних умовах набуває особливої актуальності, що, у свою чергу, вимагає розробки відповідних підходів і інструментарію досліджень таких процесів, заснованого на системних методах і моделях.

## РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

У сучасній курортно-рекреаційній економіці роль інновацій значно зросла. Вони все більш стають основними чинниками економічного зростання. Зростаюча роль інновацій обумовлена, по-перше, самою природою ринкових відносин, по-друге, необхідністю глибоких якісних перетворень у курортно-туристичній сфері України з метою виходу на траєкторію стійкого зростання. Без застосування інновацій зараз практично неможливо створити конкурентоздатні продукти, що мають високу міру наукоємності та новизни. Таким чином, в ринковій курортно-рекреаційній економіці інновації є ефективним засобом конкурентної боротьби, оскільки ведуть до створення нових потреб і зниження собівартості продукції, до припливу інвестицій і підвищення іміджу виробника нових продуктів, до відкриття і захвату нових ринків, у тому числі і зовнішніх. Інакше кажучи, інновації слід розглядати виключно як невід'ємну частину конкурентного ринку, вони мали і мають сенс в умовах, коли вони сприяють формуванню конкурентоспроможності як вироблюваного курортно-рекреаційного продукту, так і національного курортно-туристичного комплексу в цілому.

Існує досить велика кількість визначень категорії "інновація", що пояснюється багатогранністю цього явища, а також тим, що це поняття може мати різні значення в різних контекстах і вибір їх залежить від конкретних цілей досліджень [7]. Для цілей нашого дослідження введемо наступне визначення: курортно-рекреаційні інновації — це застосування результатів інтелектуальної діяльності для створення нових курортно-рекреаційних продуктів, лікувальних методів та технологій, курортно-туристичних послуг, що мають завершений вигляд і готові до реалізації. Цим визначенням підкреслюється зв'язок таких інновацій з попитом, тобто з платоспроможною потребою, що є необхідним для реалізації нових досягнень в умовах ринкової економіки. Інновація — це нова цінність для споживача, вона повинна відповідати його потребам і бажанням. Таким чином, основними властивостями курортних інновацій є їх новизна, виробнича придатність (економічна обґрунтованість), і вони обов'язково повинні відповідати запитам споживачів.

Одним із ключових питань сучасної економічної теорії є розуміння механізмів народження і поширення інновацій. Поява інновацій в курортно-рекреаційній сфері обумовлена наступними обставинами.

1. Потребою ринку, тобто наявним попитом на певні курортно-рекреаційні продукти. Його можна ще назвати еволюційним. До еволюційного попиту також відносяться різні зміни в курортних продуктах, що є на ринку.

2. Інтелектуальна діяльність фахівців рекреаційного напрямку для створення нового курортно-рекреацій-



ного продукту, направлено на задоволення попиту, який відсутній на ринку, але може з'явитися з появою цього нового продукту. Його можна назвати прогнозованим.

По причинах виникнення курортно-рекреаційні інновації можна класифікувати як адаптивні інновації, що забезпечують виживання курортно-рекреаційних комплексів, як реакція на нововведення, здійснювані конкурентами; стратегічні інновації — це інновації, реалізація яких носить попереджуючий характер із метою здобуття конкурентних переваг у перспективі.

Інноваційна діяльність в курортно-рекреаційній економіці пояснюється двома гіпотезами [8]. Згідно першої — в основі інноваційної діяльності, інноваційного процесу лежить технологічний поштовх, а з точки зору другої — тиск ринкового попиту. Гіпотеза технологічного поштовху базується на ідеї автономного розвитку науки, що не надає значення зворотному зв'язку між економічним середовищем і спрямованістю технічного прогресу.

У другій гіпотезі формування потреби в інноваційній діяльності опосередковується необхідністю економічних агентів зіставляти розмір вживаних ресурсів (сукупних витрат) на інновації з результатами їх освоєння в курортно-рекреаційній діяльності. Співвідношення результатів і витрат, що зумовлює здійснення інноваційної діяльності, відбувається в наступних ситуаціях:

— попит і пропозиція рівновеликі — джерелом прибутку стає зниження витрат курортної діяльності, а інновації для максимізації прибутку використовуються курортно-рекреаційними комплексами недостатньо;

— перевищення попиту над пропозицією, що призводить до залучення у курортній діяльності резервів та інновацій, зростання додаткових витрат, які покриваються збільшенням обсягів виробництва курортно-рекреаційних продуктів і їх продажів;

— попит нижчий за пропозицію — зменшуються ціни і засоби на інноваційну діяльність, з обігу вилучаються неефективні чинники курортної діяльності за допомогою їх консервації. Оптимальний рівень прибутку стримується лише за рахунок зниження витрат.

Отже, інновації активно залучаються в курортно-рекреаційну діяльність лише тоді, коли зростання попиту вимагає різкого збільшення обсягу виробництва курортно-рекреаційних продуктів, тобто пріоритетними для здійснення інноваційної діяльності є економічні умови. Таким чином, гіпотеза ринкового попиту зв'язала зростання інноваційних можливостей курортно-туристичної економіки з вимогами ринку.

Початковим рівнем зародження інновацій, на наш погляд, є окрема курортно-рекреаційна структура. У теорії Р. Нельсона і С. Уінтера також робиться акцент на зародження інновацій на рівні окремих фірм. При цьому інновації на такому рівні продукують інноваційні процеси в національній курортно-туристичній сфері. У зв'язку з цим, для кожного курортно-рекреаційного комплексу створюються нові умови їх функціонування і утворюються нові стимули для подальшої зміни їх поведінки. Згідно моделі Р. Нельсона і С. Уінтера, поки фірма отримує свій прибуток на певному рівні, її організаційна поведінка характеризується набором встановлених рутин. Але коли прибуток падає і стає нижчим за прийнятний рівень, організація починає пошук нової успішнішої моделі свого розвитку. Тому, виживають ті фірми, які змогли забезпечити необхідний рівень прибутку в умовах мінливого середовища. Таким чином, згідно гіпотези виникнення інноваційної діяльності внаслідок тиску ринкового попиту, інноваційної теорії Й. Шумпетера, а також моделі Р. Нельсона та С. Уінтера як початковий рівень зародження інновацій слід вважати мікрорівень.

Розглянемо процес переходу на інноваційний продукт курортно-рекреаційним комплексом при існуючих традиційних продуктах. Такий перехідний процес заз-

вичай пов'язаний з порушенням рівноважного стану виробництва продуктів, тобто

$$\int_0^{\Theta} [z_s(t) - z_n(t)]y(t)dt = Q \quad (1),$$

де  $y(t)$  — обсяг виробництва продуктів курортно-рекреаційного комплексу;  $z_s(t)$  — питомі поточні виробничі витрати, відповідні традиційним продуктам;  $z_n(t)$  — питомі поточні виробничі витрати, відповідні інноваційному продукту;  $Q$  — капітальні витрати, здійснювані на розробку та закупівлю компонентів інноваційного продукту;  $t$  — час функціонування;  $\Theta$  — період часу, протягом якого комплекс передбачає окупити вироблені капітальні витрати.

У випадку, коли має місце рівність прибутку і витрат, має місце продуктова рівновага, за якої жодному з курортно-рекреаційних продуктів не можна віддати явної переваги. Передбачимо, що приріст обігу комплексу постійний в часі і рівний  $\varphi = \frac{1}{y} \frac{dy}{dt}$ . Тоді  $y(t) = y_0 e^{\varphi t}$ ,

де  $y_0, z_{s_0}, z_{n_0}$  — початкові значення відповідних параметрів. У цьому випадку виробничий план курортно-рекреаційного комплексу задається параметрами  $\varphi$  та  $\Theta$ , а умова продуктової рівноваги (1) набирає вигляду

$$(z_{s_0} - z_{n_0})(e^{\varphi\Theta} - 1) = \frac{\varphi\Theta}{y_0}. \quad \text{Тоді поява інноваційного курортно-рекреаційного продукту задається нерівністю}$$

$$(z_{s_0} - z_{n_0})(e^{\varphi\Theta} - 1) > \frac{\varphi\Theta}{y_0} \quad (2).$$

Якщо нерівність (2) виконується, то курортно-рекреаційний комплекс переходить на виробництво інноваційного продукту. Проте умова (2) може і не виконуватися; тоді комплекс залишається в рамках виробництва традиційних продуктів. Якщо ж умова (2) порушується систематично, то в таких випадках говорять про виникнення технологічної пастки, тобто про перебування курортно-рекреаційного комплексу в неефективному технологічному стані, попри наявність прогресивних курортно-рекреаційних продуктів [9; 10].

Припустимо, що деякий курортно-рекреаційний комплекс розробляє інноваційний продукт і несе витрати на здійснення цієї діяльності. Якщо  $x_i$  — обсяг інвестицій комплексу  $i$  у розробку інноваційного продукту, то інтенсивність цієї діяльності  $h_i$  буде функцією обсягу інвестицій в інноваційні розробки  $h_i = h(x_i)$ . Ефективна інтенсивність такої роботи  $h_i$  може бути представлена у вигляді  $g_i = h_i + \alpha h_i$ ,  $0 \leq \alpha \leq 1$ . Коефіцієнт  $\alpha$  є параметром, що характеризує наявність конкурентів, які розробляють аналогічний інноваційний продукт із інтенсивністю  $h_j$ .

Передбачатимемо, що момент  $\mathcal{G}_i$  створення комплексом  $i$  інноваційного продукту визначається випадковою величиною, що характеризується розподілом Пуассона  $P(\mathcal{G}_i \leq t) = 1 - e^{-g_i t}$ . Функція, що визначає витрати курортно-рекреаційного комплексу на інноваційну діяльність  $z(h)$ , має позитивні першу і другу похідні. При некооперативній поведінці курортно-рекреаційних комплексів у здійсненні інноваційної діяльності і на курортно-туристичному ринку комплекс вибирає інтенсивність розробки  $h_i$  з метою максимізації очікуваного дисконтованого прибутку:

$$P_i^N = \int_{t=0}^{\infty} \exp[-(r + g_i + g_j)t] (p_N(c) - z(h_i) + \frac{g_i p_i + g_j (p_i - p_k)}{r}) dt \quad (3),$$

де  $p_N$  — рівноважний прибуток,  $p_i, p_k$  — постійно-важні функції прибутку відповідно комплексу  $i$  та конкурентів,  $c$  — питомі виробничі витрати.

Підінтегральний вираз включає наступні складові. Щільність ймовірності того, що жоден із курортно-рекреаційних комплексів у момент часу  $t$  не досягне успіху

в розробці інновацій, складає  $\exp[-(g_1 + g_2)t]$ , і в цьому випадку комплекс  $i$  отримує прибуток  $p_N(c) - z(h_i)$ .

Щільність ймовірності того, що комплекс  $i$  першим досягне успіху в розробці інновацій, складає  $g_i \exp[-(g_1 + s_2)t]$ , і в цьому випадку він отримує прибуток  $P_i/r$ .

Щільність ймовірності того, що конкуруючий комплекс  $J$  першим досягне успіху в розробці інновації, складає  $g_j \exp[-(g_1 + s_2)t]$ , і в цьому випадку комплекс  $i$

з моменту інновації отримує прибуток  $(P_i - P_k)/r$ .

Всі очікувані прибутки дисконтуються множителем  $e^{-rt}$ . Виконуючи інтегрування, отримуємо наступний вираз для очікуваного дисконтованого прибутку в умовах інноваційної діяльності

$$P_i^N = \frac{p_N(c) - z(h_i) + \frac{h_i(p_i + \alpha(p_i - p_k)) + h_j(\alpha p_i + (p_i - p_k))}{r}}{r + (1 + \alpha)(h_i + h_j)} \quad (4).$$

У кінці дослідження хотілося б зупинитися на наступній недостатній дослідженій проблемі. Більшість теорій економічного розвитку, що існують на сьогоднішній день, відводять головну організуючу роль екзогенним чинникам ринкової економіки, які забезпечують економічне зростання. У той же час Й. Шумпетер одним із перших показав значення ендогенних чинників економічного розвитку, тим самим вводячи в нього такий часовий принцип, як дискретність [11]. Основною рушійною силою розвитку, згідно шумпетеріанської теорії, є інноваційний процес. При цьому підході процес розвитку економіки володіє принципом дискретності, а не безперервності, як за умовчанням передбачалося в більшості досліджень, присвячених розвитку.

У розумінні Шумпетера "развитие ... — особое, различимое на практике и в сознании явление, которое не встречается среди явлений, присущих кругооборота или тенденции к развитию, а действует на них лишь как внешняя сила. Оно представляет собой изменение траектории, по которой осуществляется кругооборот, в отличие от самого кругооборота, представляет собой смещение состояния равновесия в отличие от процесса движения в направлении состояния равновесия, однако не любое такое изменение или смещение, а только, во-первых, стихийно возникающие в экономике и, во-вторых, дискретное, поскольку все прочие изменения и так понятны и не создают никаких проблем" [11, с. 128—129]. Тим самим, за інноваційним розвитком економіки визнається два важливі принципи: по-перше, наявність внутрішніх хаотичних процесів, властивих появі інновацій; по-друге, дискретний характер інноваційних процесів.

Звідси стосовно курортно-рекреаційної економіки можна зробити висновок, що функціонування такої економіки володіє принципом безперервності, а її розвиток володіє принципом дискретності. У нашому розумінні, дискретність розвитку курортно-туристичної економіки — це принцип розвитку рекреаційної системи, при якому її розвиток характеризується розрізнюваними тривалими часовими періодами, в яких система функціонує у відносно стійких станах; при цьому перехід між даними станами здійснюється стрибкоподібно. Даний стрибкоподібний перехід в розвитку курортно-туристичної економіки є дискретним стрибком, під яким слід розуміти перехід через нестійкі стани до стійкого перебування економіки на вищому якісному рівні, тобто перехід від хаосу до порядку. Причиною дискретних змін є виникнення і застосування інновацій.

Поява курортно-рекреаційних інновацій сприяє появі нових реабілітаційних способів і лікувальних тех-

нологій, збільшенню попиту на курортно-рекреаційні продукти, а, отже, і зародженню нової хвилі розвитку, що характеризується життєвим циклом даних інновацій. У процесі розвитку курортно-рекреаційної економіки одні інновації і відповідні їм хвилі змінюють інші інновації і нові хвилі. Перехід від однієї хвилі до іншої викликає дискретний стрибок у розвитку.

Аналізуючи з цих позицій стан курортно-рекреаційної сфери України, слід зазначити, що нині чинна хвиля розвитку на базі деякої сукупності традиційних інновацій вичерпала свій потенціал розвитку, руйнування старого стану вже активізувалося і почалося очищення економічного простору від старих неефективних елементів, але при цьому інноваційні процеси ще не сформували нові елементи для заміщення. У цьому випадку реалізувався тривалий перехідний нестійкий період у курортно-рекреаційній економіці, що супроводжується депресією і кризою. Академік В.М. Полтерович назвав такий період — "інноваційною паузою" [12].

## ВИСНОВКИ

Дослідження в рамках проекту моделювання інноваційних процесів у курортно-туристичній економіці дозволило отримати наступні результати:

— запропоновано теоретико-методологічний підхід до модельного аналізу впливу інновацій на розвиток курортно-туристичної сфери в умовах трансформаційної економіки, який дозволяє адекватно реагувати на динаміку змін економічного середовища;

— побудовано модель переходу на інноваційний продукт курортно-рекреаційним комплексом при існуючих на ринку традиційних продуктах; виконано дослідження умов переходу на інноваційний рівень;

— побудовано модель отримання дисконтованого прибутку в умовах інноваційної діяльності з врахуванням конкуренції та спільного існування на ринку інноваційних та традиційних продуктів; виконано дослідження такої моделі та отримано сценарій інноваційного розвитку.

## Література:

1. Твисс Б. Управление научно-техническими нововведениями / Б. Твисс. — М.: Экономика, 2009. — 271 с.
2. Матеріали Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.links.i.ua/>
3. Санто Б. Инновация как средство экономического развития / Б. Санто. — М.: Прогресс, 2005. — 376 с.
4. Статистика UNWTO [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.unwto.org/index.php>
5. Шараев Ю.В. Теория экономического роста / Ю.В. Шараев. — М.: ГУ ВШЭ, 2006. — 298 с.
6. Гварлиани Т.Е. Развитие курортов Азово-Черноморского побережья: проблемы и приоритеты / Гварлиани Т.Е., Семкина Н.С., Екимова В.В. — Сочи: СИ-БИП, 2010. — 336 с.
7. Теория и механизм инноваций в рыночной экономике / под ред. Ю.В. Яковца. — М.: Международный фонд Н.Д. Кондратьева, 1997. — 183 с.
8. Краснов А.Г. Теория инновационной экономики / А.Г. Краснов. — Чебоксары: Логос, 2007. — 292 с.
9. Норт Д. Понимание процесса экономических изменений / Д. Норт. — М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2010. — 256 с.
10. Глазьев С.Ю. Инновации: теория, механизм, государственное регулирование / С.Ю. Глазьев. — М.: РАГС, 2000. — 232 с.
11. Шумпетер Й. Теория экономического развития: пер. с англ. / Й. Шумпетер. — М.: Эксмо, 2007. — 864 с.
12. Полтерович В.М. Гипотеза об инновационной паузе и стратегия модернизации / В.М. Полтерович // Вопросы экономики. — 2009. — № 6. — С. 4—22.

Стаття надійшла до редакції 19.01.2013 р.

**Н. О. Шпак,**  
*д. е. н., професор кафедри менеджменту і міжнародного підприємництва,*  
*Національний університет "Львівська політехніка"*  
**Т. Ю. Кирилич,**  
*аспірант кафедри менеджменту і міжнародного підприємництва,*  
*Національний університет "Львівська політехніка"*

## КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ МАЛИХ ПРОМИСЛОВИХ ПІДПРИЄМСТВ ЯК ВАГОМИЙ ЧИННИК ЇХ ПРЕТЕНЗІЙ НА РЕЙТИНГОВІ МІСЦЯ НА ОПТОВИХ РИНКАХ

*N. Shpak,*  
*T. Kyrylych*

COMPETITIVENESS OF SMALL ENTERPRISES AS AN IMPORTANT FACTOR OF THEIR ASPIRATION FOR RATING PLACES AT WHOLESALE MARKETS

*У статті проаналізовано переваги започаткування бізнесу МПП на оптових ринках, сформульовано проблему несистематизованого розташування торгових місць для потенційних орендарів, досліджено першопричини її виникнення, сформовано підходи до ранжування торгових місць за вигідністю ведення бізнесу, виокремлено чинник інтегральної конкурентоспроможності підприємства як базовий чинник для систематизації та перерозподілу торгових місць на оптовому ринку, запропоновано метод рейтингування малих промислових підприємств на оптовому ринку за узагальненим інтегральним показником конкурентоспроможності, з використанням якого проведено оцінювання конкурентоспроможності підприємств вибраної окремої товарної групи та запропоновано варіанти їх розташування на торгових місцях відповідної категорії.*

*In the article, advantages of establishing small enterprises' business at wholesale markets are analyzed; the problem of non-systematized arrangement of trade places for potential tenants (in particular, for small enterprises) is formulated, and origins of its appearing are investigated. The approaches to trade places ranging (depending on the factor of profitability of the business) are proposed, a factor of integral competitiveness of an enterprise as a basic factor for systematization and reallocation of trade places at a wholesale market is distinguished. A method of small enterprises rating at a wholesale market according to the generalized integral index of competitiveness is proposed, using which the estimation of competitiveness of enterprises from selected goods group is carried out, and possible variants of their allocation at trade places of corresponding category are suggested.*

*Ключові слова: мале промислове підприємство (МПП), оптовий ринок, конкурентоспроможність, узагальнений інтегральний показник конкурентоспроможності, метод рейтингування малих промислових підприємств.*

*Key words: small enterprise, wholesale market, competitiveness, generalized integral competitiveness index, method of small enterprises rating.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Оптові ринки в Україні формувалися переважно в середині 90-х років минулого століття. Тогочасні аспекти заснування бізнесу обумовили хаотичність та невпорядкованість території оптового ринку. Орендарі, що долучалися до оптового ринку пізніше, отримували торгові площі, розкидані по всій його території. Таким чином склалася ситуація, що МПП однієї товарної групи на оптовому ринку не сконцентровані у визначеному місці, а розсіяні по всій його території. Така проблема потребує вирішення шляхом реорганізації та упорядкування території ринку для формування своєрідних кластерів груп товарів на конкретних його ділянках. Оскільки на оптовому ринку пересікаються інтереси МПП-орендарів, адміністрації оптового ринку та споживачів, то критерієм, який відображатиме усі ці інтереси при формуванні оптимального механізму їх взаємодії, буде інтегральна конкурентоспроможність малого промис-

лового підприємства. Таким чином, проблематика статті пов'язана з кількісною оцінкою інтегральної конкурентоспроможності МПП для формування рейтингу їх претензій на попередньо розподілені за привабливістю для потенційних орендарів торгові місця на оптовому ринку.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання конкурентоспроможності становило інтерес для багатьох вітчизняних вчених, таких як: Ю.Б. Іванов, П.А. Орлов, О.Ю. Іванова [2], С.М. Ільчишина, О.І. Завійської [3], А.А. Мазаракі, Д.М. Пшеслінського, І.В. Смоліна [5], В.А. Павлова [6], А.І. Піддубна [8], Поповиченко, Ю.В. Демченко [9], А.Н. Тищенко, І.А. Райнин [10] тощо. Зарубіжні науковці також не оминули увагою питання конкурентоспроможності та стратегічного управління. Серед найвідоміших з них: І. Ансофф [1], М.І. Книш [4], А.А. Томпсон, А.Дж. Стрикленд [11],

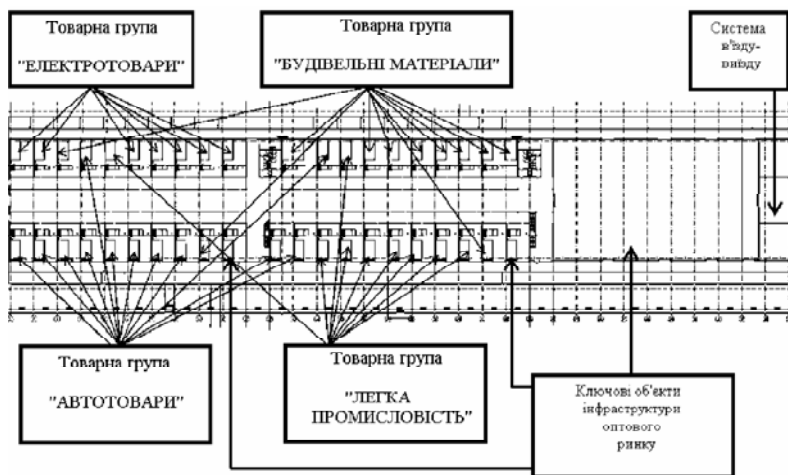


Рис. 1. Схема території оптового ринку з зазначенням товарних груп

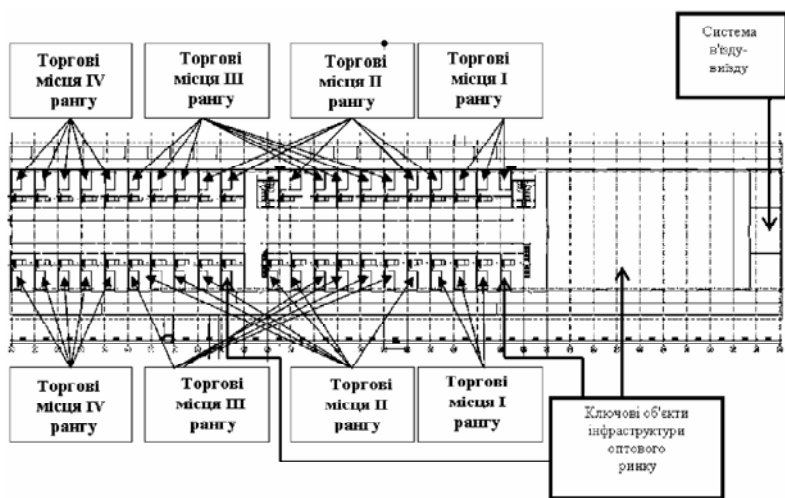


Рис. 2. Схема території оптового ринку з рангуванням торгових місць

Г. Хемел, К. Прахалад [12]. Однак висвітленню тематики конкурентоспроможності малих промислових підприємств на оптових ринках та її кількісній оцінці приділено недостатню увагу.

Метою статті є формування економічно обґрунтованого механізму переділу попередньо проранжованих за привабливістю торгових площ між МПП-орендарями оптового ринку з використанням запропонованого методу визначення узагальненого інтегрального показника конкурентоспроможності кожного МПП для формування їх рейтингу щодо претензій на кращі місця для торгівлі власною продукцією.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Історія виникнення оптових ринків-ярмарків сягає часів Середньовіччя. На той час це були зазвичай продовольчі ринки. З часом предметом торгівлі ставали ремісничі вироби, часто купцям з іноземним крамом надавали найкращі місця, оскільки їхній товар користувався найбільшим попитом. На сьогоднішній день проблема систематизації та впорядкування торгових місць на ринках залишається актуальною. Розглядаючи її в контексті співпраці малих промислових підприємств та оптових ринків, слід зазначити переваги започаткування малого бізнесу на оптовому ринку: 1) оптовий ринок забезпечує стабільний та значний потік покупців; 2) на оптовому ринку передбачаються значні обсяги реалізації продукції та швидкий обіг коштів; 3) МПП, функціонуючи в умовах жорсткої конкуренції, стимулює розвиток власного бізнесу та вдосконалює його; 4) на оптовому ринку є можливість розширення власного бізнесу шля-

хом збільшення торгової площі або взяття в оренду нового приміщення; 5) продумана інфраструктура оптового ринку дозволяє збалансовано функціонувати значній кількості малих підприємств, створюючи кругообіг товарів та послуг на оптовому ринку у замкнутій системі, та забезпечує комфортні умови перебування покупців; 6) участь у спільній маркетинговій діяльності з оптовим ринком дозволяє суттєво економити кошти МПП у порівнянні із одноосібним веденням бізнесу; 7) затребуваність оптового ринку; 8) позитивна репутація оптового ринку; 9) можливість ознайомлення із аналітичними дослідженнями, які проводить оптовий ринок; 10) безпека для МПП за рахунок охоронних послуг оптового ринку тощо.

Оскільки орендарі започатковують свій бізнес на оптовому ринку в різний часовий проміжок, виникає проблема хаотичного розташування груп товарів та послуг, що утруднює процес вибору та купівлі для споживачів. Тому сьогоднішні умови торгівлі диктують потребу в оновленні та реорганізації території оптових ринків. Дослідження думки споживачів оптових ринків як пріоритетної для адміністрації ринку дозволяє стверджувати, що впорядкування груп товарів і послуг на території оптового ринку є актуальним і продиктованим часовими рамками. Для наочності викладеної проблеми проаналізуємо схему оптового ринку, при цьому для спрощення вважатимемо, що на оптовому ринку функціонують чотири товарні групи, а саме: "Електротовари", "Будівельні матеріали", "Автотовари" та "Легка промисловість" (рис. 1). Стрілками зазначено торгові місця кожного із орендарів та приналежність їх до конкретної товарної групи. Справа на рис. 1 представлено систему в'їзду-вийзду, лівіше зазначено місця розташування ключових об'єктів інфраструктури оптового ринку (паркінг, харчоблок, інформаційна довідка, банківські та обмінні послуги, острівок відпочинку тощо).

З точки зору малих промислових підприємств-орендарів вагомим показником при виборі місця проведення господарської діяльності є рейтинг ринку. На нього впливають фактори конкурентоспроможності оптового ринку [13, с. 46, 47]. Тому чим вищий рейтинг оптового ринку, тим більший попит на торгові площі від потенційних орендарів, і тим вищу орендну плату може встановлювати адміністрація оптового ринку, оскільки оптовий ринок, як і будь-який суб'єкт господарювання, має на меті отримання якнайвищого прибутку. Однак його прибуток тісно пов'язаний із успішністю малих промислових підприємств-орендарів на його території та з їхньою конкурентоспроможністю. Вибираючи місцем торгівлі оптовий ринок, МПП хоче отримати щонайкраще місце розташування власного бізнесу на території ринку, від чого залежатиме успішність ведення його бізнесу. Тому всі торгові місця на оптовому ринку доцільно класифікувати за рівнем привабливості для потенційних орендарів. Враховуючи практику діяльності промислових ринків та власні дослідження, пропонується всі наявні на ринку торгові місця розділити на чотири групи і присвоїти кожному торговому місцю ранг від I (найкращі місця) до IV (найгірші місця). Відповідно орендна плата для торгового місця I групи буде найвищою, а для торгового місця IV — найнижчою. Проміжні величини орендної плати буде встановлено для торгових місць II та III груп. Використовуючи схему (рис. 1), проранжуємо всі торгові місця на оптовому ринку за запропонованими вище критеріями. Присвоєння I

рангу запропоновано для тих місць, які знаходяться найближче до системи в'їзду-виїзду (входу-виходу). II ранг присвоюється місцям, які знаходяться далі від системи в'їзду-виїзду (входу-виходу), але неподалік від них розміщено хоча б один з об'єктів інфраструктури ринку, IV ранг отримали місця, які розташовані вглибині ринку і не мають близького сусідства із інфраструктурними об'єктами, а місцям, які залишилися, було присвоєно III ранг. Результати рангування представимо на рис. 2.

Проблему хаотичного розташування товарних груп на оптовому ринку можна вирішити шляхом врахування інтересів МПП та оптового ринку. МПП при реорганізації та переділі торгових площ бажатимуть отримати місця I рангу або хоча б II рангу, тоді як метою оптового ринку є цілковита заповненість торгових площ орендарями. Справедливий розподіл можливий за умови чіткого профілювання торгових рядів та врахування узагальненого інтегрального показника конкурентоспроможності кожного із існуючих малих промислових підприємств — потенційних орендарів.

Спираючись на попередні напрацювання [13, с. 48, 49], де виокремлено фактори, що впливають на конкурентоспроможність МПП як претендентів на оренду кращих місць на оптовому ринку, враховуючи різноплановість наведених факторів та удосконаливши один із відомих матричних методів (метод балів) [3, с. 311—312], запропонуємо метод рейтингування МПП — потенційних орендарів місць на оптовому ринку — за узагальненим показником конкурентоспроможності. Використання методу балів обумовлене такими його перевагами: 1) можливість порівняння різнопланових факторів; 2) можливість порівняння факторів із різними одиницями виміру; 3) можливість порівняння факторів, які не піддаються математичному підрахунку, але мають суб'єктивне вираження (імідж підприємства, рівень обслуговування, дизайн приміщення тощо); 4) порівняння підприємств-конкурентів за широким переліком різноманітних критеріїв; 5) можливість застосування методу для значної кількості підприємств; 6) можливість уніфікації різнопланових критеріїв (зведення математичного представлення факторів конкурентоспроможності до єдиної порівняльної шкали); 7) можливість доповнення методу новими факторами; 8) застосування цього методу враховує вагомність кожного обгрунтованого фактору. Для визначення конкурентоспроможності підприємств цей метод застосовували М.Г. Пивоваров [7, с. 184—185], І.В. Поповиченко, Ю.В. Демченко [9, с. 74—75], однак механізм цього методу сформовано для визначення загального показника конкурентоспроможності. Авторами запропоновано вдосконалений метод, особливістю якого є можливість об'єднання факторів конкурентоспроможності у групи за економічними напрямками і проведення аналізу у кожній із груп, незалежно від їх кількості та кількості факторів, які становлять групу, запропоновано алгоритм уніфікації поділу факторів конкурентоспроможності на довільну кількість груп довільної кількості факторів. Такий підхід дозволяє досліджувати підприємства за ширшим спектром напрямів і надавати рекомендації із покращення конкурентоспроможності того чи іншого досліджуваного підприємства у детальнішому аспекті. Покроково механізм застосування вдосконаленого методу балів виглядає так.

1. Формується вихідна матриця показників, за якими проводиться оцінка, розмірністю  $m \cdot n$ , де  $m$  — кількість показників,  $n$  — кількість МПП. Кожен  $i$ -й показник ( $1 \leq i \leq m$ ) на  $j$ -му об'єкті ( $1 \leq j \leq n$ ) задається відповідним коефіцієнтом:  $K_{ij}$ . Рядки отриманої матриці представлятимуть напрямки конкурентоспроможності кожного із досліджуваних малих промислових підприємств за  $m$  різними показниками:

$$K = \begin{pmatrix} K_{11} & K_{12} & K_{13} & K_{14} & \dots & K_{1n} \\ K_{21} & K_{22} & K_{23} & K_{24} & \dots & K_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ K_{m1} & K_{m2} & K_{m3} & K_{m4} & \dots & K_{mn} \end{pmatrix} \quad (1).$$

2. Для отримання повнішої картини диференціації конкурентоспроможності кожного МПП згрупуємо фактори на  $p$  груп. Тоді вихідна матриця  $K$  розбивається на  $p$  менших матриць розмірності  $m_q \cdot n$ , ( $1 \leq q \leq p$ ), причому

$$\sum_{q=1}^p m_q = m \quad (2).$$

Далі пункти 3—8 виконуються для кожної меншої матриці окремо.

3. На основі цього будується вектор  $(k_{i_1}, k_{i_2}, \dots, k_{i_{m_q}})$ , де  $k_{i_q}$  — коефіцієнт вагомності кожного показника, з врахуванням умови:

$$\sum_{s=1}^{m_q} k_s = 1 \quad (3).$$

4. Визначаються еталонні (максимальні) значення за кожним із  $m_q$  оціночних показників та будується додатковий вектор чисел  $(K_{\max i_q})$  — показників підприємства-еталона, де:

$$K_{\max i_q} = \max_{1 \leq j \leq n} K_{i_q j}, \quad (1_q \leq i_q \leq m_q) \quad (4).$$

5. Встановлюється шкала уніфікації показників (максимально встановлений бал оцінювання окремого показника), яка задається вектором  $B_{i_q}$  ( $1_q \leq i_q \leq m_q$ ).

6. Обчислюються бали з оціночних показників  $(B_{i_q j})$ :

$$B_{i_q j} = \frac{K_{i_q j}}{K_{\max i_q}} \cdot B_{i_q}, \quad (1_q \leq i_q \leq m_q, \quad 1 \leq j \leq n) \quad (5).$$

7. Для отримання зважених балів конкурентоспроможності  $(B_{\text{конкур } i_q j})$  малих промислових підприємств на оптовому ринку використовується формула:

$$B_{\text{конкур } i_q j} = B_{i_q j} \cdot k_{i_q} \quad (6).$$

8. Обчислюється інтегральний показник конкурентоспроможності МПП за  $p$  групами факторів:

$$I_{q \text{ конкур } j} = \sum_{i_q=1}^{m_q} B_{\text{конкур } i_q j} \quad (7).$$

9. Визначається узагальнений інтегральний показник конкурентоспроможності МПП (УП<sub>j</sub>):

$$\text{УП}_j = \sum_{q=1}^p I_{q \text{ конкур } j} \quad (8).$$

Сформуємо основні етапи методу рейтингування малих промислових підприємств на оптовому ринку за узагальненим інтегральним показником конкурентоспроможності та проведемо практичний розрахунок з використанням запропонованих методичних положень, використавши сукупність МПП у кількості п'ять одиниць з групи "Електротовари".

1) Підготовчий етап. Збір інформації серед п'яти МПП однієї товарної групи по кожному з визначених факторів [13, с. 48—49]. На цьому етапі було опитано підприємства групи "Елетротовари": "Світлодіод", "Укрлампа", "Батарейка", "Жаринка", "Електроремісник".

2) Класифікаційний етап. Згрупуємо фактори конкурентоспроможності МПП на: фінансові, маркетингові, географічно-аналітичні, нормативно-правові, міжнародно-політичні, якісно-екологічні, демографічні, науково-технічні (табл. 1).

3) Етап обговорення. Адміністрація оптового ринку формує експертну групу, якій передається зібрана інформація для обговорення, голосування та остаточного присвоєння тої чи іншої кількості балів факторам конкурентоспроможності МПП, які неможливо кількісно виміряти.



Продовження таблиці 1

21	Наявність супутніх послуг (напр. пакування, доставка, монтаж)	бали [0-10]	0	4	5	0	2	5	10	0	8	10	0	4	0,0238	0	0,19	0,24	0	0,1
22	Дизайн приміщення	бали [0-10]	5	4	7	6	7	7	10	7,14	5,71	10	8,57	10	0,0108	0,08	0,06	0,11	0,09	0,11
23	Індивідуальний підхід до клієнта	бали [0-10]	4	4	8	5	9	9	10	4,44	4,44	8,89	5,56	10	0,0108	0,05	0,05	0,1	0,06	0,11
24	Імідж МПП	бали [0-10]	5	2	8	4	7	8	10	6,25	2,5	10	5	8,75	0,0108	0,07	0,03	0,11	0,05	0,1
25	Рівень обслуговування	бали [0-10]	3	3	9	6	10	10	10	3	3	9	6	10	0,0238	0,07	0,07	0,21	0,14	0,24
26	Можливість обміну чи повернення товару після закінчення терміну, визначеного законодавством	бали [0-10]	0	0	10	10	0	10	10	0	0	10	10	0	0,0108	0	0	0,11	0,11	0
27	Можливість обміну користувачем товару на новий з подякою	бали [0-10]	0	0	0	0	10	10	10	0	0	0	0	10	0,0108	0	0	0	0	0,11
28	<b>Інтегральний показник маркетингових факторів</b>																			
	<b>ГЕОГРАФІЧНО-АНАЛІТИЧНІ ФАКТОРИ</b>																			
29	Місце розташування на оптовому ринку	бали [0-10]	5	6	3	6	9	9	10	5,56	6,67	3,33	6,67	10	0,0417	0,23	0,28	0,14	0,28	0,42
30	Близькість ключових об'єктів інфраструктури оптового ринку	бали [0-10]	1	4	2	8	3	8	10	1,25	5	2,5	10	3,75	0,0108	0,01	0,05	0,03	0,11	0,04
31	Наявність значної кількості паркінгових місць поблизу малого підприємства	бали [0-10]	4	5	6	9	7	9	10	4,44	5,56	6,67	10	7,78	0,0108	0,04	0,06	0,07	0,11	0,08
32	Відношення загальної площі малого підприємства до корисної площі	од.	1,8	1,2	1,3	1,7	1,3	1,8	10	10	6,67	7,22	9,44	7,22	0,0108	0,11	0,07	0,08	0,1	0,08
33	<b>Інтегральний показник географічно-аналітичних факторів</b>																			
	<b>НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ФАКТОРИ</b>																			
34	Юридично-правовий фактор	бали [0-10]	7	7	7	7	7	7	10	10	10	10	10	10	0,0238	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
35	Термін існування МПП на оптовому ринку	роки	5	4	8	3	2	8	10	6,25	5	10	3,75	2,5	0,0238	0,15	0,12	0,24	0,09	0,06
36	Графік роботи	бали [0-10]	10	7	10	9	10	10	10	10	7	10	9	10	0,0238	0,24	0,17	0,24	0,21	0,24
37	<b>Інтегральний показник нормативно-правових факторів</b>																			
	<b>МІЖНАРОДНО-ПОЛІТИЧНІ ФАКТОРИ</b>																			
38	Міжнародний фактор	бали [0-10]	8	2	4	4	9	9	10	8,89	2,22	4,44	4,44	10	0,0238	0,21	0,05	0,11	0,11	0,24
39	Політичний фактор	бали [0-10]	5	5	5	5	5	5	10	10	10	10	10	10	0,0108	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11
40	<b>Інтегральний показник міжнародно-політичних факторів</b>																			
	<b>ЯКІСНО-ЕКОЛОГІЧНІ ФАКТОРИ</b>																			
41	Екологічний фактор	бали [0-10]	4	4	4	4	4	4	10	10	10	10	10	10	0,0108	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11
42	Якість продукції (наявність сертифікатів якості)	бали [0-10]	5	8	9	6	9	9	10	5,56	8,89	10	6,67	10	0,0417	0,23	0,37	0,42	0,28	0,42
43	<b>Інтегральний показник якісно-екологічних факторів</b>																			
	<b>ДЕМОГРАФІЧНИЙ ФАКТОР</b>																			
44	Демографічний фактор	бали [0-10]	5	5	5	5	5	5	10	10	10	10	10	10	0,0108	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11
45	<b>Інтегральний показник демографічного фактора</b>																			
	<b>НАУКОВО-ТЕХНІЧНИЙ ФАКТОР</b>																			
46	Науково-технічний фактор	бали [0-10]	7	7	5	6	7	7	10	10	10	7,14	8,57	10	0,238	0,24	0,24	0,17	0,2	0,24
47	<b>Інтегральний показник науково-технічного фактора</b>																			
48	<b>Узагальнений інтегральний показник конкурентоспроможності малих промислових підприємств групи "Електротовари" на оптовому ринку</b>																			
																<b>5,69</b>	<b>5,53</b>	<b>7,17</b>	<b>6,31</b>	<b>8,71</b>



4) Аналітичний етап. Його реалізація передбачає застосування вдосконаленого авторами методу балів із покровим представленням математичних перетворень.

5) Підсумковий етап. Визначається інтегральний показник конкурентоспроможності за кожною групою факторів та узагальнений інтегральний показник.

6) Рекомендаційний етап. Формуються пропозиції для адміністрації оптового ринку стосовно підприємств-лідерів та підприємств-аутсайдерів.

Застосувавши вдосконалений механізм визначення конкурентоспроможності, визначимо рівень конкурентоспроможності для п'яти реальних малих промислових підприємств, що діють на оптовому ринку в групі "Електротовари". При цьому фактори конкурентоспроможності поділимо на 8 груп ( $p=8$ ). Тоді матриця розбивається на 8 менших матриць. Вихідна матриця представлена у табл. 1 у колонках 4—8. Дані для цієї матриці зібрано авторами експертним способом шляхом опитування власників МПП та адміністрації оптового ринку. Вектори, що складається з максимальних значень у кожній із менших матриць, представлено у колонці 9 табл. 1. Обчислені бали з оціночних показників ( $B_{i,j}$ ) у табл. 1 вказано в 11—15 колонках. Вектори ступенів вагомості ( $k_{i,j}$ ) зазначено у 16 колонці табл. 1 згідно із попередніми дослідженнями, у яких фактори конкурентоспроможності поділяються на визначальні фактори ( $k_{i_1} = 0,0417$ ), фактори середньої дії ( $k_{i_2} = 0,0238$ ), супутні фактори ( $k_{i_3} = 0,0108$ ) [13, с. 49]. Зважені бали конкурентоспроможності  $B_{i,j}^{конкур}$  у кожній із менших матриць обчислені у табл. 1 у 17—21 колонках. Інтегральні показники конкурентоспроможності ( $I_{q, конкур}$ ) по кожній із восьми груп факторів представлено у рядках 4, 28, 33, 37, 40, 43, 45, 47 табл. 1, інтегральний показник конкурентоспроможності ( $УП_j$ ) обчислено у рядку 48 табл. 1.

Проведений порівняльний аналіз конкурентоспроможності п'яти МПП групи "Електротовари" свідчить про беззаперечні конкурентні переваги МПП "Електроремісник", воно лідирує за усіма групами факторів, крім нормативно-правового, оскільки підприємство відносно недавно функціонує на оптовому ринку. Друге місце посідає МПП "Батарейка". Його висока конкурентоспроможність забезпечується за рахунок маркетингових факторів, які чинять значний вплив, кількісно переважаючи усі інші. У чотирьох із восьми груп факторів воно програє іншим МПП (не порівнюючи із підприємством-лідером), однак аналізуючи узагальнений інтегральний показник конкурентоспроможності, МПП "Батарейка" тримає лідируючу позицію після МПП "Електроремісник". Сильні сторони у підрахунку конкурентоспроможності МПП "Жаринка" — це фінансові та географічно-аналітичні фактори. Серед досліджуваних МПП "Світлодіод" та "Укрампа" показали найнижчі результати конкурентоспроможності, однак після реорганізації території оптового ринку їхні показники можуть покращитися.

На основі проведених розрахунків та аналізу результатів можна вибрати дві стратегії переділу торгових площ на оптовому ринку: 1) найкращі місця надавати орендарям із найвищою конкурентоспроможністю, тобто МПП "Електроремісник" та МПП "Батарейка". Тоді оптовий ринок ризикує втратити орендарів, яким надасть торгові місця IV рангу, однак якщо рейтинг оптового ринку високий і пропозиції від потенційних орендарів перевищують можливість оптового ринку із надання торгових площ, ця стратегія доцільна; 2) найкращі місця надавати МПП із найнижчою конкурентоспроможністю ("Світлодіод" та "Укрампа"), обґрунтовуючи це тим, що найбільш конкурентоспроможних орендарів постійні клієнти знайдуть, незалежно від місця розташування. Ця стратегія доречна, коли рейтинг ринку низький і потенційних орендарів мало або немає. Вона забезпечить підтримку конкурентоспроможності існуючих орендарів без входження нових МПП.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проблему невпорядкованого заповнення орендарями площ оптового ринку за товарними групами вирішено шляхом розподілу торгових місць на групи за вигідністю ведення бізнесу, з однієї сторони, та визначення показника інтегральної конкурентоспроможності малих промислових підприємств на оптових ринках, з другої сторони. Зіставлення цих величин дозволяє обґрунтувати справедливий перерозподіл торгових місць між МПП-потенційними орендарями. Математичною основою оцінки конкурентоспроможності є вдосконалений та уніфікований метод балів, який може служити базою подальшого застосування не лише для торгових підприємств, але й для виробничих. Подальші дослідження стосуватимуться удосконалення механізму розрахунків за оренду на оптових ринках торгових місць відповідної категорії малими промисловими підприємствами з певним рейтингом.

### Література:

1. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф; пер. с англ.; под ред. Л.И. Евенко. — М.: Экономика, 1989. — 519 с.
2. Іванов Ю.Б. Конкурентні переваги підприємства: оцінка, формування та розвиток: Монографія / Ю.Б. Іванов, П.А. Орлов, О.Ю. Іванова. — Харків: ВД "ІНЖЕК", 2008. — 351 с.
3. Ільчишин С.М., Завійська О.І. Алгоритм управління конкурентоспроможністю торговельного підприємства // Науковий вісник НАТУ України. — 2011. — Вип. 21.7. — С. 309—316.
4. Кньш М.И. Конкурентные стратегии: Учеб. пособие / М.И. Кньш. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский ун-т экономики и финансов, 2000. — 204 с.
5. Мазаракі А.А. Торговельне підприємство: стратегія, політика, конкурентоспроможність: монографія / А.А. Мазаракі, Д.М. Пшеслінський, І.В. Смолін. — К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. — 384 с.
6. Павлова В.А. Конкурентоспроможність підприємства: оцінка та стратегія забезпечення: монографія / В.А. Павлова. — Дніпропетровськ: Вид-во ДУЕП, 2006. — 276 с.
7. Пивоваров М.Г. Формування та розвиток малих підприємств як основи підприємництва: монографія / М.Г. Пивоваров; Класич. приват. ун-т. — Запоріжжя: [КПУ], 2010. — 415 с.
8. Піддубна Л.І. Конкурентоспроможність економічних систем: теорія, механізм регулювання та управління: монографія / Л.І. Піддубна. — Харків: ВД "ІНЖЕК", 2007. — 368 с.
9. Поповиченко І.В., Демченко Ю.В. Оцінка конкурентоспроможності будівельного підприємства на основі застосування методу балів // Вісник придніпровської державної академії будівництва та архітектури. — 2011. — № 6—7. — С. 72—75.
10. Тищенко А.Н. Комплексний підхід к оцелке конкурентоспособности і позиціонування підприємств / А.Н. Тищенко, І.А. Райнін // Конкурентоспроможність: проблеми науки і практики: Монографія. — Харків: ВД "ІНЖЕК", 2006. — С. 135—156.
11. Томпсон А.А. Стратегический менеджмент: концепції і ситуації для анализа / А.А. Томпсон, А.Дж. Стрикленд; пер. с англ. — 17-е изд. — М.: ИД "Вильямс", 2007. — 928 с.
12. Хэмел Г. Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня; пер. с англ. / Г. Хэмел, К. Прахаллад. — М.: Олимп-Бизнес, 2002. — 288 с.
13. Шпак Н.О., Кирилич Т.Ю. Особливості взаємодії малих промислових підприємств та оптових ринків // Інвестиції: практика та досвід. — 2012. — № 23. — С. 43—50.

Стаття надійшла до редакції 11.01.2013 р.



УДК 336.76

*И. В. Кравцова,  
к. э. н., преподаватель кафедры "Финансы", Донецкий государственный университет управления  
А. Г. Милованова,  
студент, Донецкий государственный университет управления*

## АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА УКРАИНЫ В СРАВНЕНИИ С ИНОСТРАННЫМИ МОДЕЛЯМИ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

ANALYSIS OF MODERN FINANCIAL MARKET OF UKRAINE CONDITION BY COMPARISON TO FOREIGN MODELS OFFINANCIAL MARKET DEVELOPMENT

*В данной статье анализируется современное состояние финансового рынка Украины, для более ясной оценки состояния используется сравнение со странами — Германией, Японией и Великобританией — и выявляется основной недостаток украинской финансовой системы.*

*This article examines the current state of the financial market of Ukraine, for a clearer assessment of the State used the comparison with Germany, Japan and Britain and is the main disadvantage of the Ukrainian financial system.*

*Ключевые слова: финансовый рынок, валовый внутренний продукт (ВВП), капитализация, неорганизованный рынок, фондовый рынок, финансовая система.*

*Keywords: Financial market, Gross Domestic Product (GDP), capitalization, flea market, stock market, financial system.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Низкая степень капитализации является важной проблемой финансового рынка Украины. Недостаточный уровень капитализации банков Украины свидетельствует об их низкой конкурентоспособности с иностранными банками. Гораздо больше структурных и институциональных проблем существует в деятельности небанковских финансовых посредников и в функционировании фондового рынка. Украинская фондовая биржа имеет довольно ограниченные обороты. Сейчас относительно активно проводятся операции с государственными ценными бумагами. Очень важно создать насыщенный рынок, так как именно он может сыграть роль пускового механизма для всестороннего развития финансовой системы Украины. Решению этих проблем будет способствовать принятие соответствующих законов и окончание приватизационных процессов в стране [1].

### АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ

Проблемам глобализации и интернационализации современных финансовых рынков посвящены исследования многих американских и европейских ученых, таких как Г. Бирман, А. Дж. Гейтман, Р. Розен, Б. Койли, С. Шмидт, Дж. Фридман и др. [2].

Весомый вклад среди украинских экономистов в исследование проблем и перспектив развития финансового рынка Украины сделали такие ученые, как Шелудько В.М., Кравченко Ю.Я., Павлов В.И., Миркин В.И. и др. [3].

Однако следует отметить, что недостаточно исследованными остаются вопросы определения роли и места финансового рынка Украины в системе мирового финансового рынка, а также тенденции его развития в условиях глобализации и внутренние возможности страны для становления финансового рынка Украины.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАНИЯ

Данное исследование предполагает анализ состояния финансового рынка Украины, причины, которые негативно влияют на становление рынка, анализ ведущих мировых финансовых рынков и возможность интеграции успешных пунктов ведения финансового рынка за рубежом в систему украинского финансового рынка.

### ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА

Одним из главных вопросов развития финансового рынка в Украине является функционирование неорганизованного рынка. Преимущество неорганизованного рынка над организованным достаточно негативно влияет на состояние развития последнего. В результате чего невозможно получить правдивую информацию о состоянии эмитента, привлекательность ценной бумаги, что в дальнейшем способствовало бы выгодному размещению ценных бумаг в ту или иную отрасль промышленности. Это приводит к снижению эффективности финансового рынка, а также способствует увеличению риска для инвестора. То есть можно сказать, что неорганизованная торговля не дает возможности реально оценить объем реализации ценных бумаг и спрос на них [4, с. 480].

Даже действующие в законодательстве Украины нормативные документы, которые регулируют деятельность субъектов финансового рынка, не решают вопросы функционирования неорганизованного рынка и прозрачности биржевой торговли. Поэтому на сегодня существует мысль об ограничении деятельности на неорганизованном рынке, то есть введении запрета на операции с ценными бумагами, которые осуществляются за пределами организованного рынка.

Что касается прозрачности финансового рынка, то без надлежащей информации утрачивается его эффективность. С целью создания полной и доступной информационной базы необходимо: привести отечественное законодательство в соответствие с международными стандартами раскрытия информации, внедрить комплексную систему сбора информации об участниках финансового рынка [5].

На протяжении последних нескольких лет финансовый рынок Украины динамично развивается. Совокупные активы финансовых посредников увеличились за последние 5 лет в 5 раз — приблизительно 50% от ВВП, а объемы торгов на организованном финансовом рынке — более чем вдвое и составляют 4,2% от ВВП (табл. 1) [11].

Однако общий уровень развития финансового рынка остается достаточно низким. Самой развернутой частью рынка остаются коммерческие банки, причем другие институты и рынки очень сильно отстают в своем развитии. Такая ситуация типична для стран с переходной экономикой

**Таблица 1. Динамика изменения ВВП Украины с 2002 по 2011 годы (в млн грн.)**

Года	Номинальный ВВП в фактических ценах			Номинальный ВВП в USD (млн.долларах)		
	2	3	4	5	6	7
2002	225810					
2003	267344	+41534	+18,4%			
2004	345113	+77769	+29,1%	64928		
2005	441452	+96339	+27,9%	86309	+21381	+32,9%
2006	544153	+102701	+23,3%	107753	+21444	+24,8%
2007	720731	+176578	+32,5%	142719	+34966	+32,5%
2008	948056	+227325	+31,5%	179382	+36663	+25,7%
2009	913345	-34711	-3,4%	117152	-62230	-34,7%
2010	1082569	+169224	+18,5%	136420	+19268	+16,4%
2011	1316600	+234031	+21,6%	165239	+28819	+21,1%

и является результатом незавершенности законодательного регулирования деятельности финансовых рынков и институтов, а также непродуманности экономической политики в сфере приватизации, валютного регулирования, поддержания низкой инфляции и т. д. [6].

Для того чтобы полностью оценить состояние украинского финансового рынка, необходимо провести анализ и сравнение с финансовыми рынками ведущих стран. Для анализа можно взять Германию, Японию и Великобританию.

Особенностью финансовой системы Германии является абсолютное доминирование банков в ее активах. Более 55% всех германских банков относится к кредитным кооперативам. Большая их часть — мелкие учреждения. Более половины имеют валюту баланса менее 250 млн евро. Именно эта категория сократилась больше всего. Однако в текущем десятилетии в связи со спадом произошло существенное сокращение занятых — за пять лет почти 50 тыс. человек.

Все банки можно разделить на две большие группы: универсальные и специализированные. В рамках этих групп существует также свое деление. Ведущей группой специализированных банков выступают ипотечные банки. По доле в активах банковской системы первое место занимают банки общественного сектора. На сберегательные банки и банки земель в совокупности приходится примерно 33% активов. А если к ним прибавить банки общественного сектора со специальными функциями, а также строительно-сберегательные кассы, то окажется, что на банки общественного сектора приходится около 50% всех активов банков Германии.

Коммерческие банки лидируют по показателю "кредиты немецким предприятиям", "кредиты зарубежным заемщикам". Сберегательные банки традиционно занимают первое место по предоставлению кредитов физическим лицам. Основными, а по существу единственными посредниками на рынке ценных бумаг до недавнего времени выступали банки. На рынке ценных бумаг имеют право работать универ-

сальные банки, которым разрешены все виды операций, кроме страховых. При этом необходимо подчеркнуть, что германские банки тесно связаны со страховыми компаниями посредством взаимного владения акциями [7].

Согласно вышедшему пресс-релизу, индекс экономических настроений от ZEW (ZEW Economic Sentiment Index) по итогам января 2011 года вырос до максимальной отметки за последние пять месяцев (15,4 пунктов), хотя месяцем ранее данный макроэкономический показатель находился на уровне 4,3 пункта. При этом полученный итоговый результат оказался намного лучше предварительного прогноза экспертов финансового рынка, ожидавших меньшего уве-

личения индекса экономических настроений — до отметки 6,5 пунктов.

ZEW Current Economic Situation Index показывает позитивную динамику уже седьмой месяц подряд (рис. 1) [10], достигнув максимального значения с 2007 года, и это после того, как данный макроэкономический индикатор больше года находился в отрицательной зоне. Поэтому можно с уверенностью сказать, что текущее состояние экономики Германии немецкий бизнес оценивает положительно.

Институты финансовой системы Японии можно классифицировать следующим образом: банковские кредитные организации, кредитные организации кооперативного типа, небанковские финансовые организации и государственные финансовые организации. В структуре активов финансовой системы доминируют кредитные учреждения, в первую очередь, банки. Ведущей группой банков Японии выступают так называемые городские банки. Городские банки занимают в финансовой системе страны примерно такое же место, какое в Германии принадлежит гроссбанкам.

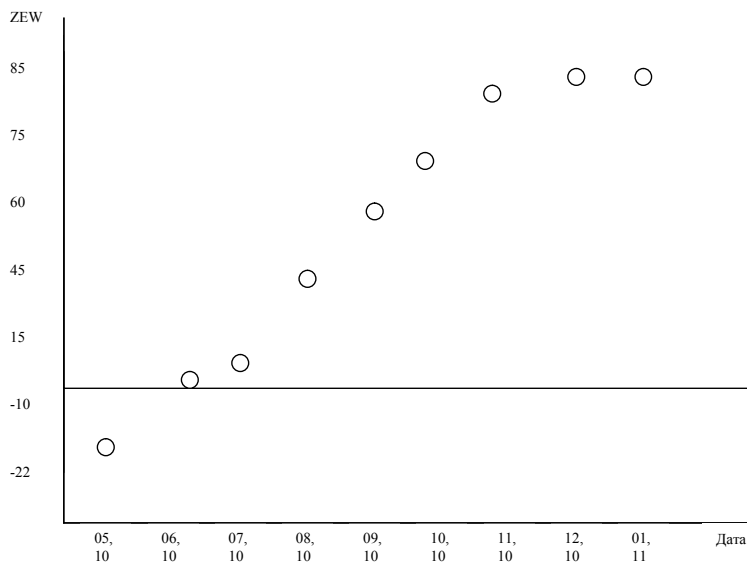
На рынке ценных бумаг городские банки многие десятилетия были представлены лишь как инвесторы. Начиная с 1992 года, банкам было разрешено создавать дочерние компании по ценным бумагам с ограниченным кругом инструментов (исключая корпоративные ценные бумаги). Однако постепенно эти ограничения упразднились (в рамках реформы Big Bang), и в 2001 году были отменены. В настоящее время у всех городских банков есть дочерние компании по ценным бумагам. А с 1 декабря 2004 года и сами банки получили право совершать розничные операции с корпоративными ценными бумагами (но как посредники для компаний по ценным бумагам) [8].

Хотя финансовую систему Соединенного Королевства по типу относят к "основанным на рынке ценных бумаг" (market-based), по соотношению "активы банков/ВВП" она превосходит Германию и Японию — страны с банковскими финансовыми системами. Для этого можно оценить показатель ВВП (рис. 2) [12].

Причиной этого является то, что в Лондоне находятся 254 иностранных банка (больше, чем где-либо в мире), на которые в 2007 году приходилось 58% банковских активов. Деятельность иностранных банков в Лондоне связана в основном с международными операциями, а не с кредитованием английских заемщиков. В целом более трети всех кредитов банков (английских и иностранных) в Лондоне приходится на иностранных заемщиков. В зависимости от направления деятельности английские банки делятся на коммерческие и инвестиционные. Впрочем, крупнейшие английские банки можно назвать универсальными, поскольку они образуют группы, в составе которых имеются организации, работающие во всех сегментах.

Важнейшей группой финансовых учреждений в Великобритании являются страховые компании, пенсионные фонды и институты коллективного инвестирования. Страховой сектор Великобритании — крупнейший в Европе и третий в мире после США и Японии [9].

Небольшой и фрагментированный финансовый рынок Украины не выполняет возложенных на него функций, а именно, мобилизации капитала для развития реального сектора, эффективного распределения ресурсов, диверсификации инвестиционного портфеля, хеджирования рисков и других. Именно выполнение этих функций обеспечивает финансовому



**Рис. 1. Индекс текущей экономической ситуации от ZEW — Германия**

рынку реальный рост экономики в странах с развитой экономикой. До последнего времени финансовый рынок играл маленькую роль в реальном росте отечественной экономики. Однако, с дальнейшей либерализацией экономической политики и более глубокой мировой интеграцией потребность в финансовом рынке станет все более ощутимой. При таких условиях низкий уровень финансового сектора Украины фактически может стать препятствием долгосрочному экономическому росту. Очевидно, что будущее развитие финансового сектора Украины фактически невозможно без реформирования большинства составляющих рынка [6].

На основе проведенного анализа можно составить краткую характеристику преимуществ и недостатков перечисленных стран (табл. 2).

**ВЫВОДЫ**

Исходя из данной таблицы можно сделать такие выводы, что недостаточный уровень капитализации банков Украины свидетельствует об их низкой конкурентоспособности с иностранными банками.

С целью создания полной и доступной информационной базы необходимо: привести отечественное законодательство в соответствие с международными стандартами раскрытия информации, внедрить комплексную систему сбора информации об участниках финансового рынка.

Для достижения уровня развитых стран со стабильной финансовой системой, в первую очередь необходимо осуществить такие мероприятия:

1) усовершенствовать законодательную базу путем внедрения правил для проведения операций с ценными бумагами в границах организованного рынка либо взимать определенную плату за пересечение границ организованного рынка;

2) повысить конкурентоспособность банков путем повышения их капитализации;

3) привлечь больше иностранного капитала в банки, ведь на данном этапе существования Украины есть только 3 банка, которые хорошо функционируют в области привлечения иностранного капитала.

**Литература:**

1. Татарчук М. І., Мироненко М. Ю. Проблеми розбудови фінансової системи України [Електронний ресурс]. — <http://intkonf.org/tatarchuk-m-i-mironenko-m-yu-problemi-rozbudovi-finansovoyi-sistemi-ukrayini>.  
 2. Ничесова Т. В. Проблеми інтеграції фондового ринку України в мировий ринок капіталів [Електронний ресурс]. — Режим доступа: [http://www.rusnauka.com/ESPR\\_2006/Economics/4\\_nichosova%20t.doc.htm](http://www.rusnauka.com/ESPR_2006/Economics/4_nichosova%20t.doc.htm).  
 3. Пашнина О. Перспективи фондового ринку України [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://vestnikao.com.ua/publ/7-1-0-51>.  
 4. Романишин В.О., Уманцев Ю.М. Центральный банк и денежно-кредитная политика: учебное пособие. - К.: Атика, 2005. — 480 с.  
 5. Закон Украины "О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг": с изменениями от 21.01.2010 N 1822 — Раздел III — Ст. 7—18.

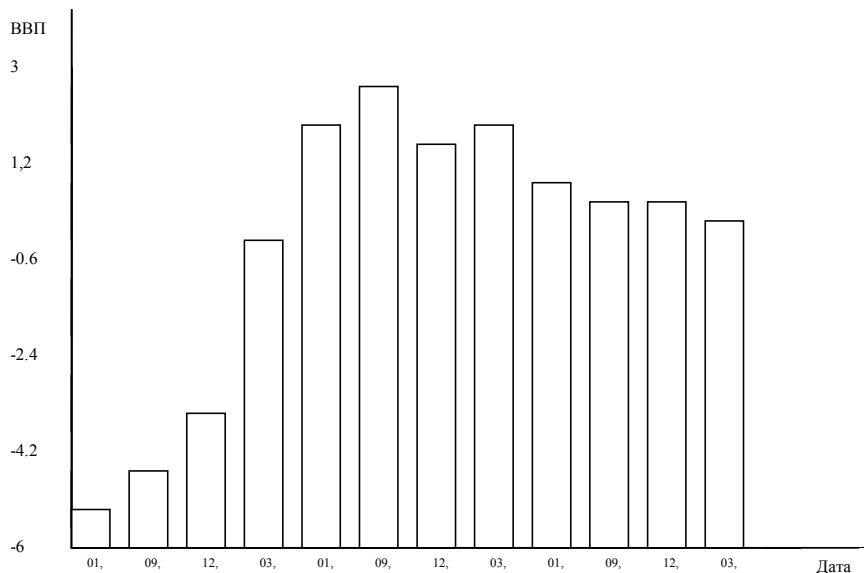


Рис. 2. ВВП Великобритании

Таблица 2. Сравнительная характеристика преимуществ и недостатков Украины с Германией, Англией и Японией

1	Преимущества 2	Недостатки 3
<b>Украина</b>	- функционирование коммерческих банков.	- преимущество неорганизованного рынка над организованным; - неусовершенствованная законодательная база и нормативные документы в сфере финансовой системы; - непродуманность экономической политики в сфере приватизации, валютного регулирования, поддержке низкой инфляции; - немобилизованный капитал.
<b>Англия</b>	- самое большое местонахождение иностранных банков (254); - деятельность, связанная с международными операциями; - важнейшими группами финансовых компаний являются страховые компании, пенсионные фонды и институты коллективного инвестирования; - более трети всех кредиторов приходится на иностранных заемщиков.	
<b>Япония</b>	- доминирование кредитных учреждений – банки.	
<b>Германия</b>	- доминирование банков в активах; - лидируют по показателям «кредиты немецким предприятиям» и «кредиты зарубежным заемщикам»; - сбербанки занимают первое место по предоставлению кредитов.	- сокращение занятого населения.

6. Ершов М.В. Валютно-финансовые механизмы в современном мире. Кризисный опыт конца 90-х. — М.: Экономика, 2000.

7. По материалам статьи Рубцова Б.Б. Финансовый рынок Германии // Портфельный инвестор. — №7—8. — 2008.

8. Финансовый рынок Японии. Особенности финансового рынка [Электронный ресурс]. — <http://www.globfin.ru/articles/finsyst/japan.htm>.

9. По материалам статьи Рубцова Б.Б. Финансовый рынок Великобритании, // Портфельный инвестор", №4. — 2008.

10. FinanceBlog: блог финансового аналитика [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://financeblog.co.ua/zew-germany-01-2011.html>

11. Министерство Финансов Украины. Валовой внутренний продукт Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/>

12. Мировая экономика. Финансы и инвестиции. Валовой внутренний продукт Великобритании [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.globfin.ru/graph/gdpuk.htm>

Стаття надійшла до редакції 15.12.2012 р.

*В. М. Небилецьова,*  
доцент, доцент кафедри обліку та аудиту,  
Національний університет харчових технологій, м. Київ  
*Н. В. Остапенко,*  
студентка кафедри обліку та аудиту,  
Національний університет харчових технологій, м. Київ

## СТАНОВЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО АУДИТУ В УКРАЇНІ З ВРАХУВАННЯМ СВІТОВОГО ДОСВІДУ

FORMATION OF ECOLOGICAL AUDIT IN UKRAINE WITH ACCOUNT OF WORLD EXPERIENCE

*У статті наведено іноземний досвід щодо впровадження екологічного аудиту в систему обов'язкового аудиту підприємств; проведено аналіз вітчизняної практики законодавчого впровадження екологічного аудиту, а також розроблена методологія проведення екологічного аудиту для українських підприємств.*

*The article presents international experience in implementing ecological audit mandatory audit firms; the analysis of the national legislation implementing the practice of ecological auditing and a methodology for conducting ecological audits for Ukrainian companies.*

*Ключові слова: екологічний аудит, екологічний менеджмент, екологічний контроль, досвід, екологічні доходи, екологічні витрати.*

*Key words: ecological audit, ecological management, ecological control, experience, ecological income and ecological costs.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогоднішній день світова спільнота не на жарт стурбована такими екологічними проблемами, як зміна клімату, поява озонових дірок, забруднення атмосфери та водного середовища, виснаження та забруднення ґрунтів, вирубка лісів, знищення здатності природного середовища до самоочистки та самовідновлення тощо. Не винятком є і Україна, яка, як деякі науковці вважають, є зоною екологічного лиха.

За оцінками вчених, промисловими підприємствами і транспортом України щороку здійснюється викидів близько 6 млн тонн забруднюючих речовин, що становить 150 кг на кожного громадянина країни. У водні басейни потрапляє більше 14 млрд м<sup>3</sup> стічних вод, або близько 300 тис. л у розрахунку на кожного мешканця [2, с. 38—46]. Марнотратний та деструктивний характер природокористування постійно породжує нові та все більш гострі екологічні проблеми, що свідчить про кризовий стан нинішньої державної політики природокористування [3]. Саме тому перед нашою державою постала проблема відсутності дієвих засобів та методів вирішення даної ситуації.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

До проблеми формування теоретичних та методологічних основ екологічного аудиту зверталися багато науковців. Серед вітчизняних та зарубіжних вчених можна назвати таких: Лебелєвич С.І. [7], Максимів А.І. [4], Мищенко Е.В. [5], Навроцький В.М., Саталкін Ю.М., Шевчук В.Я. [6], Чумак А.Н. [2], та інші.

### ЦІЛІ СТАТТІ

Ціллю даної роботи є аналіз світового досвіду впровадження екологічного аудиту; вивчення шляхів впровадження та проведення екологічного аудиту на теренах нашої країни.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Результати дослідження. Для України екологічний аудит є досить новим та погано дослідженим поняттям та процесом, недивлячись на те, що в розвинутих країнах його почали освоювати, запроваджувати та активно використовувати ще в останній чверті ХХ століття, а на теренах нашої країни він з'явився ще у 1995 році.

У міжнародній практиці екологічний аудит вже має свою законодавчу, нормативно-методологічну базу, організаційну структуру і кваліфікованих екологічних аудиторів. У нашій країні тільки починають розуміти, що екологічний аудит є обов'язковою процедурою при оцінці вартості підприємств, що приватизуються, та найбільш дієвим інструментом погодження загальнодержавних і місцевих інтересів, екологічної безпеки.

Притягнення до юридичної відповідальності підприємств у країнах Західної Європи і Північної Америки за заподіяну ними шкоду навколишньому середовищу відбувається з початку 70-х років. Саме пов'язані з цим значні фінансові (екологічні) збитки примусили компанії зайнятися оцінюванням відповідності своєї діяльності нормам екологічного законодавства.

До середини 80-х років екологічний аудит сформувався як функція або напрям внутрішнього (корпоративного) управління для посилення контролю за діяльністю підприємств. Цей напрямок, або функція, загального управління (екологічний аудит) був прийнятий і введений Міжнародною торговою палатою і включав також оцінку відповідності стратегії діяльності компанії (корпорації) нормам екологічного законодавства.

У 1990 році Комісія європейських співтовариств (КЄС) виступила з першим проектом обов'язкових правил екологічного аудиту. Проект викликав критику з боку Міжнародної торгової палати, деяких країн-членів ЄС, а також різних міжнародних і національних організацій. Зауваження відносилися до можливості втручання в організацію роботи промислового сектора, обов'язковості екологічного аудиту і розкриття результатів екологічного аудиту громадськості. У 1991 році КЄС вийшла з новими пропозиціями, і в жовтні 1991 року був створений остаточний варіант правил обов'язкового екологічного аудиту. Він передбачає створення системи природоохоронних заходів на підставі висновку про екологічний стан підприємства.

Система природоохоронних заходів містить у собі:  
— програму і план природоохоронних заходів;  
— систему моніторингу за станом навколишнього середовища;  
— систему природоохоронної документації, що ведеться, періодичність екологічного моніторингу.

Документація по організації системи природоохоронних заходів затверджується офіційним аудитором. Екологічний аудит підприємства проводиться з проміжком в один — три роки. Звіти екологічного аудита затверджуються офіційним аудитором, а їхні висновки доводяться до відома і громадськості.

Значна увага питанням екологічного аудиту приділяється в країнах Європейського Союзу. Саме тут 29 червня 1993 р. було прийнято Керівництво Європейського Союзу з екологічного аудиту (The Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)), яке набуло чинності з квітня 1995 р. Цей документ зобов'язує промислові компанії країн ЄС регулярно проводити екологічний аудит та публікувати його результати щодо впливу компанії на навколишнє середовище. Поряд із Правилами екологічного керування й аудиту, затвердженими директивою ЄС № 1836/93, у Великобританії розроблений і впроваджений Стандарт для системи екологічного керування BS 7750. Міжнародна організація по стандартизації закінчила розробку міжнародних норм екологічного керування підприємством ISO 14000.

Наша держава розуміє необхідність та бажає зайняти гідне місце у світовому співтоваристві, саме тому, використовуючи міжнародний досвід, 1 січня 1998 р. були адаптовані такі міжнародні стандарти: ДСТУ ISO 14010-97 "Настанови щодо здійснення екологічного аудиту. Загальні принципи"; ДСТУ ISO 14011-97 "Настанови щодо здійснення екологічного аудиту. Процедури аудиту. Аудит систем управління навколишнім середовищем"; ДСТУ ISO 14012-97 "Настанови щодо здійснення екологічного аудиту. Кваліфікаційні вимоги до аудиторів з екології". На зміну цим стандартам згодом прийшов єдиний стандарт ДСТУ ISO — 19011:2003 "Настанови щодо здійснення аудитів систем управління якістю і (або) екологічного управління".

За міжнародними стандартами екологічний аудит є частиною Системи екологічного менеджменту та аудиту (СЕМА-EMAS). Вперше в Україні ця система була застосована в Українсько-Канадській програмі "Розвиток управління навколишнім середовищем (район басейну ріки Дніпро)". Вона виконувалась за допомогою Міжнародного Центру Досліджень та Розвитку Канади (LDRC). У складі цієї програми Всеукраїнським державно-громадським Фондом відродження Дніпра виконано комплексний проект системи СЕМА-EMAS "Екологічний аудит і "зелені" технології".

Ще одним етапом до вирішення проблеми екологічного аудиту стало прийняття Закону України "Про екологічний аудит" від 24 червня 2004 р. [1].

Міжнародна організація із стандартизації (ІСО) дає таке формулювання визначення екологічного аудиту: "Екологічний аудит є математичний і документований процес перевірки, що полягає в об'єктивному одержанні і оцінці інформації і спрямований на те, щоб встановити, чи відповідають критеріям контролю конкретні екологічні заходи, явища, системи регулювання або дані про них, і у повідомленні результатів цієї перевірки споживачу" [6, с. 344].

Міжнародна торгова палата визначає екологічний аудит як інструмент управління, що охоплює систематичну, документовану, періодичну та об'єктивну оцінку відповідності організаційної системи управління охороною навколишнього середовища, функціонування обладнання екологічним цілям, що передбачає підвищення контролю за практичною діяльністю в галузі охорони навколишнього середовища, а також оцінку відповідності виробництва екологічній політиці компанії, включаючи і відповідність нормативним вимогам.

Згідно закону України "Про екологічний аудит", екологічний аудит — це незалежний вид діяльності, який включає перевірку суб'єктів господарювання, пов'язаних із забезпеченням екологічної безпеки, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, захистом і конкурентоспроможністю об'єкта аудиту та його інвестиційною привабливістю [1].

Виходячи із реалій сьогодення України, ми можемо виділити декілька факторів, які визначають необхідність та важливість запровадження екологічного аудиту в нашій країні:

- необхідність посилення державного регулювання природоохоронної діяльності в умовах зростаючої екологічної небезпеки;
- зростаюча роль екологічного оцінювання оздоровлення підприємств;

- необхідність правильної оцінки умов екологічного страхування;

- важливість рекомендацій по екологічному ресурсозбереженні;

- необхідність перевірки правильності, достовірності та об'єктивності ведення бухгалтерського обліку на підприємствах;

- оцінювання екологічних інновацій та інноваційних проектів;

Екологічний аудит можна віднести до функцій управління в галузі охорони довкілля. Адже саме він відіграє допоміжну роль при прийнятті рішень, причому не лише органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування, а й юридичними чи фізичними особами, в першу чергу — суб'єктами господарювання, які замовляють екологічний аудит.

У сучасних ринкових умовах підприємства потребують проведення незалежної та об'єктивної оцінки екологічних ризиків компанії. Саме екологічний аудит дає змогу це здійснити. Іншими словами, цей вид аудиту сприяє підсиленню законодавчих гарантій екологічної безпеки.

Важливою складовою у формуванні й реалізації екологічної стратегії держави є адекватна оцінка стану природокористування та охорони навколишнього середовища у різних секторах економіки й на всіх рівнях, включаючи використання конкретних природних ресурсів [7, с. 201—204]. Мишенін Е.В. [5, с. 272] зазначає, що практична реалізація екологічної політики, забезпечення екобезпеки життєдіяльності населення й природних екосистем вимагають здійснення еколого-економічного аналізу господарської діяльності, складовою якого є екологічний аудит. І, власне, теоретико-методологічна конкретизація специфічних особливостей складових еколого-економічного аналізу, визначення їх взаємозв'язку вважається необхідною базою для подальшого вдосконалення, реформування функціонально-структурної побудови організаційно-економічного механізму природокористування, формування екологічно орієнтованої інфраструктури ринку (наприклад, створення екоаудиторських фірм).

За допомогою екологічного аудиту можна вирішити цілий ряд задач, серед них:

- оцінка екологічної частини обліку компанії та аналіз її фінансових результатів;

- аналіз своєчасного здійснення природоохоронних заходів;

- об'єктивна оцінка еколого-економічних відносин на підприємстві та аналіз виправлення виявлених помилок;

- оперативний контроль виробничої діяльності з екологічної точки зору;

- оцінка ефективності та раціональності використання природних ресурсів;

- виявлення наявних проблем екологічного управління та розробка програм розвитку компанії з екологічної точки зору.

Розгалуження екологічних проблем сформувавши засади до виділення різних типів або направленостей екологічного аудиту. Серед них:

- експрес-аудит підприємств, що підлягають ліквідації;

- екологічний аудит території та місцевості;

- технічний аудит (вирішення проблеми відходів);

- енергетичний аудит;

- інвестиційний екологічний аудит;

- аудит управлінського природоохоронного самоконтролю;

Також виділяють такі види екологічного аудиту [1]:

- 1) добровільний — проводиться виключно за бажанням керівництва компанії;

- 2) обов'язковий — проводиться на тих підприємствах, перелік яких визначається законодавчо;

- 3) внутрішній — проводиться за бажанням керівництва компанії з метою прийняття правильних управлінських рішень внутрішніми аудитором, тобто штатними працівниками;

- 4) зовнішній може проводитися як за власним бажанням компанії, так і через законодавчо встановлену обов'язковість, незалежними аудитором.

Виходячи із вітчизняної практики, як проведення обліково-економічного аудиту, так і екологічної ситуації в Україні, та світового досвіду, можна виділити цілий ряд особливостей, які будуть притаманними вітчизняній системі екологічного аудиту.

Суб'єктами екологічного аудиту є:

— аудитори, тобто фахівці, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат та ліцензію на заняття аудиторською діяльністю;

— аудиторські фірми, тобто організації, в статутну діяльність яких входить надання аудиторських послуг та які мають відповідну ліцензію згідно з законодавством;

— замовники екологічного аудиту.

Об'єктами екологічного аудиту є різні види інвестиційної, господарської, адміністративної діяльності, що спроможні негативно впливати на стан навколишнього середовища та здоров'я населення, серед них:

— інвестиційні та приватизаційні програми і проекти розвитку підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, в тому числі військового призначення, діяльність яких пов'язана з екологічним ризиком для навколишнього природного середовища та здоров'я населення;

— побудова атомних електростанцій, сховищ для їх відходів;

— кредитні угоди, інвестиційні підрядні контракти, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища та здоров'я населення;

— галузеві та місцеві господарські і адміністративні рішення, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів чи негативного впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я населення, господарську діяльність підприємств;

— екологічно небезпечні діючі об'єкти, системи, комплекси, в тому числі військового та оборонного призначення;

— підприємства, організації та установи незалежно від форм власності і підпорядкування, у тому числі військового призначення, господарська діяльність яких пов'язана з екологічними ризиками для навколишнього середовища та здоров'я населення;

— об'єкти, системи, комплекси загального природокористування і забезпечення очищення стічних промислових і комунальних вод, зменшення відходів, викидів і скидів виробництва;

— об'єкти приватизації майна державних підприємств і організацій.

Виходячи з практики проведення аудиту, можна виділити наступні види послуг екологічного аудиту:

1) здійснення прогнозової та фактичної експертної оцінки у вартісному виразі екологічних наслідків діяльності суб'єкта господарювання;

2) екологічне та економічне обґрунтування запровадження ресурсощадних і природоохоронних технологій та обладнання;

3) еколого-економічна оцінка ризику інвестиційних проектів;

4) оцінювання збитків та інших втрат, екологічних наслідків від аварій, техногенних катастроф, стихійного лиха;

5) оцінювання ефективності природоохоронної діяльності суб'єктів господарювання;

6) оцінювання та моніторинг екологічних аспектів при приватизації державних підприємств;

7) експертиза адміністративної діяльності та управлінської політики суб'єктів господарювання з питань екології;

8) аудиторський супровід виведення підприємства з експлуатації;

9) аудиторський захист корпоративних інтересів;

10) оцінювання програм ресурсозбереження;

11) інші екоаудиторські послуги.

Екологічний аудит, як і будь-який вид аудиту, повинен виконуватися в певній послідовності. З нашої точки зору, процес екологічного аудиту доцільно поділити на три основні етапи:

— підготовка проведення екологічного аудиту на підприємстві;

— дослідження та збір необхідної інформації, отримання аудиторських доказів;

— завершення перевірки та підготовка висновків та рекомендацій.

Кожен з етапів деталізується сукупністю певних аудиторських процедур.

На першому, підготовчому, етапі аудитор досліджує сферу діяльності клієнта, вивчає напрями бізнесу, види продукції та можливі екологічні проблеми, які для них харак-

терні. Аудитор самостійно приймає рішення про суттєвість впливу екологічних питань на фінансову звітність клієнта та необхідність виконання додаткових спеціальних процедур. Суттєвий вплив екологічного ризику притаманний підприємствам хімічної, нафто- та газодобувної, фармацевтичної, металургійної та гірничодобувної галузей, а також комунального господарства. При визначенні аудиторського ризику слід керуватись рекомендаціями Положення з міжнародної практики аудиту (ПМПА) 1010 "Вивчення питань, пов'язаних з охороною довкілля, при аудиторській перевірці фінансових звітів".

Оцінюючи аудиторський ризик перевірки фінансової звітності, слід враховувати, що екологічний ризик має вплив на всі його складові: властивий ризик, ризик контролю, ризик невиявлення.

Рівень властивого ризику має бути оцінений аудитором значно вище, якщо підприємство має екологічні зобов'язання згідно з чинним законодавством або укладеними договорами.

Ризик контролю зростатиме, якщо за наявності екологічних аспектів діяльності підприємство не має їх внутрішнього контролю й аудиту, не ведеться окремо бухгалтерський облік екологічних витрат та зобов'язань; спеціалісти, які займаються екологічними питаннями, не мають достатньої кваліфікації та досвіду.

Ризик невиявлення має бути зменшений обернено-пропорційно до збільшення властивого ризику та ризику контролю, пов'язаних з екологічними аспектами, та спричинить необхідність виконання додаткових, специфічних аудиторських процедур.

До ознак, які свідчать, що на підприємстві склався досить високий рівень екологічного ризику, згідно з п. 40 ПМПА 1010, аудитори відносять такі:

— наявність звітів, підготовлених екологами-спеціалістами, внутрішніми аудиторами або екологічними аудиторами, які вказують на екологічні проблеми;

— порушення законів та нормативних актів з охорони навколишнього середовища, про які згадується у звітах контрольних органів;

— включення назви суб'єкта в офіційний реєстр або графік з усунення певного виду забруднення;

— коментарі в пресі, які стосуються підприємства та його ставлення до основних екологічних питань;

— коментарі з екологічних питань у кореспонденції юристів;

— докази купівлі товарів та послуг, які пов'язані з екологічними питаннями і є незвичайними з урахуванням бізнесу клієнта;

— збільшені або незвичайні гонорари юристам чи екологам-консультантам, або виплати штрафів у результаті порушення екологічних законів та нормативних актів.

Вивчення положень ПМПА 1010, зарубіжного та вітчизняного досвіду аудиторського контролю екологічних питань у фінансовій звітності суб'єктів господарювання дає нам підставу зробити висновок про те, що основними напрямками зазначеної перевірки мають бути:

1) контроль дотримання підприємством чинного законодавства в екологічній сфері;

2) оцінювання ризику аудиторської перевірки, пов'язаного з екологічними питаннями, та переоцінка загального аудиторського ризику;

3) контроль роботи і документації екологічних менеджерів та внутрішніх екологічних аудиторів підприємства;

4) оцінювання екологічних зобов'язань підприємства та контроль повноти їх відображення у звітності;

5) контроль правильності визначення підприємством платіжів за лімітне та понадлімітне забруднення навколишнього середовища;

6) перевірка наявності та сплати екологічних штрафів та інших санкцій;

7) контроль повноти та достатності фінансування заходів для підтримання екологічної безпеки підприємства на необхідному рівні фактичних витрат на охорону навколишнього середовища;

8) перевірка розрахунку витрат щодо зниження рівня екологічної небезпеки;

9) вивчення внутрішньої політики підприємства-клієнта з питань екології;

10) оцінювання впливу екологічних проблем на безперервність діяльності підприємства та можливість його подальшого функціонування у найближчому майбутньому;

11) отримання інформації від юриста про наявність претензій та судових позовів, пов'язаних з екологічними питаннями;

12) перевірка правильності розрахунку та повноти сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища та інших обов'язкових екологічних платежів;

13) перевірка наявності у підприємства екологічних ліцензій (дозволів) на ті види діяльності, які визначені чинним законодавством;

14) контроль повноти розкриття необхідної інформації з екологічних питань у Примітках до фінансової звітності.

Після досягнення домовленості між клієнтом та аудиторською фірмою про проведення перевірки, рекомендовано скласти лист-пропозицію (аудиторський меморандум), в якому визначається мета, завдання перевірки та масштаби перевірки. Після узгодження меморандуму з клієнтом має бути укладений договір на проведення екологічного аудиту на підприємстві. Після цього повинні бути розроблені план та робоча програма аудиту.

На другому етапі екологічного аудиту, на нашу думку, необхідно встановити тісний контакт аудитора з персоналом підприємства щодо надання та підготовки необхідної інформації, огляд території, спостереження виробничих процесів та приміщень, здійснення необхідних випробувань, аналіз, експертиз, замірів тощо. Виявляються зони потенційного екологічного ризику, оцінюються ефективність та економічність системи заходів підприємства щодо зменшення екоризику. Проводиться аналіз навантаження на природне середовище, яке спричинює підприємство, та порівняння його з гранично допустимими нормами навантаження на природне середовище. Відбувається перевірка правильності та результативності використання цільового фінансування, прибутку підприємства для зменшення або усунення забруднення навколишнього середовища. У разі необхідності для здійснення деяких експертних оцінок можуть бути запрошені спеціалізовані установи або фахівці. На цьому ж етапі оцінюється система екологічного менеджменту підприємства (детальне вивчення екологічної політики, кваліфікація персоналу, формування та використання інформації з екологічних питань, розмежування обов'язків персоналу та його відповідальність). На етапі збирання інформації екологічний аудитор може використовувати такі джерела аудиторських доказів:

- статут та установчий договір;
- екологічний паспорт підприємства;
- внутрішня управлінська документація;
- результати аналізів сировини, відходів, викидів, продукції тощо;
- висновки екологічної інспекції (нагляду);
- інформація юриста про екологічні позови та штрафні санкції;
- письмові заяви, звернення, вимоги з екологічних питань;
- відповіді на запит до органів місцевої влади, природоохоронних установ;
- дані бухгалтерського обліку і фінансової звітності;
- статистична та податкова звітність з екологічних питань;
- екологічні стандарти та нормативи.

Дані, які аудитор зібрав на цьому етапі, мають бути ним оцінені через порівняння з установленими критеріями, тобто кількісними та якісними показниками, які засновані на місцевих, регіональних, національних або міжнародних вимогах.

Ми вважаємо, що в процесі проведення екологічного аудиту слід керуватись діючими нормативно-правовими актами з охорони навколишнього природного середовища, наприклад, Законом України "Про екологічну експертизу" від 9 лютого 1995 р. (із наступними змінами і доповненнями).

Доцільним є отримання аудитором від керівництва підприємства письмового підтвердження того, що воно розглянуло (врахувало) вплив екологічних питань на фінансову звітність (п. 48 ПМПА 1010).

На нашу думку, аудитор повинен приділити значну увагу оцінюванню впливу екологічних питань на:

- 1) консолідовану звітність (із цією метою він повинен отримати достовірну інформацію від аудиторів дочірніх компаній та філій щодо правильності відображення екологічних аспектів у перевірених ними фінансових звітах та при необхідності зробити узагальнення);
- 2) довгострокові інвестиції (зміна їх оцінки під впливом екологічних питань);

3) необоротні активи, такі як земля, основні засоби (у більшості випадків відбувається знецінення активів під впливом екологічних питань через зміну умов їх експлуатації);

4) величину зобов'язань та резервів, відображених у балансі (як правило, вони збільшуються під впливом екологічних чинників; суттєва проблема — правильність їх оцінки, оскільки їх величина часто є приблизною, а її розрахунок ґрунтується на ряді припущень, а не на реальних даних).

Згідно зі ст. 49 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" в Україні здійснюється добровільне і обов'язкове страхування на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Саме тому аудитор доцільно отримати дані про існуючий (або раніше діючий) страховий поліс підприємства щодо страхового покриття екологічних ризиків його діяльності, а також перевірити правильність страхових платежів та розрахунків, та чи повністю покриває страховка екологічні ризики.

Хід аудиторської перевірки та її результати мають бути належним чином оформлені робочими документами аудитора, перелік та форма яких є вільною.

На третьому етапі екологічного аудиту має здійснюватися узагальнення зібраної інформації, підбиття підсумків та розроблення рекомендацій. Фінальною частиною цього етапу перевірки є складання аудиторського звіту та висновку, передачі звіту замовникові екологічного аудиту. Передача звіту екологічної перевірки є обов'язковим і обумовлюється договором на проведення екологічного аудиту.

В окремих випадках аудитор, крім висновку, може подати додаткову пояснювальну інформацію.

## ВИСНОВКИ

З упевненістю можна стверджувати, що в Україні на сьогоднішній день існує гостра потреба у розвитку екологічного аудиту. Враховуючи те, що сьогодні підприємства вигідніше платити штрафи за забруднення навколишнього середовища і розміщення відходів, чим дотримуватися усіх нормативів природоохоронного законодавства, необхідно провести удосконалення законодавчої бази, яка регулює природоохоронну діяльність. Також необхідно забезпечити обов'язковість проведення екологічного аудиту на всіх підприємствах, які становлять екологічну небезпеку, незалежно від їх форм власності, та законодавчо закріпити обов'язковість виконання рекомендацій екологічного аудиту. Необхідно також розширити сферу екологічного аудиту й на об'єкти, які вже знаходяться поза сферою виробничої діяльності, але продовжують становити загрозу для навколишнього середовища — старі нафтохранилища, накопичувачі токсичних відходів (у тому числі пестицидів та мінеральних добрив) тощо. Потрібно у найкоротші строки розробити та прийняти єдину методичну базу для проведення аудиту, єдині вимоги до аудиторів, єдині умови для досліджуваного об'єкта та проробити інші комплексні питання з екологічного аудиту.

## Література:

1. Закон України "Про екологічний аудит" [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. — 2009. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Басанцов І.В. Екологічний аудит в Україні: актуальність, проблемні питання та напрями удосконалення / І.В. Басанцов, О.С. Пантелейчук // Механізм регулювання економіки. — № 1 (45). — 2010. — С. 38—46.
3. Чумак А.Н. Теоретические основы экологического аудита [Електронний ресурс] / А.Н. Чумак / Харьковский государственный экономический университет. — 2007. — Режим доступу: <http://www.docs.google.com>.
4. Максимів А.І. Механізм формування системи екологічного аудиту в Україні // Регіональна економіка. — 2010. — № 2. — С. 25—29.
5. Мишенин Е. В. Эколого-экономические проблемы природопользования в лесном комплексе / Под ред. д-ра экон. наук, акад. УЭАН Я.В. Ковалева. — Сумы: ИПП "Мрия-1" ЛТД, 1998. — 272 с.
6. Екологічний аудит: Підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, В.М. Навроцький. — К.: Вища шк., 2000. — 344 с.
7. Лебедев С.І. Становлення екологічного аудиту в Україні // Збірник науково технічних праць. — Вип.13.1. — Львів: УкрДАТУ, 2003. — С. 201—204.

Стаття надійшла до редакції 20.12.2012 р.



*О. Г. Мельник,  
д. е. н., професор, завідувач кафедри зовнішньоекономічної та митної діяльності,  
Національний університет "Львівська політехніка"  
М. Є. Адамів,  
аспірант кафедри зовнішньоекономічної та митної діяльності,  
Національний університет "Львівська політехніка"*

## МОДЕЛЬ ПОЛІКРИТЕРІАЛЬНОГО ВИБОРУ МЕТОДІВ АНТИСИПАТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ НА ПІДПРИЄМСТВАХ

THE MODEL OF POLYCRITERIAL SELECTION OF ANTICIPATORY PLANNING METHODS AT THE ENTERPRISES

*У статті обґрунтовано значення полікритеріального вибору методів антисипативного планування у сучасному динамічному середовищі функціонування підприємств. Уточнено сутність методів антисипативного планування та розкрито їхню роль в удосконаленні інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень на підприємствах. Розроблено та охарактеризовано модель полікритеріального вибору методів антисипативного планування з урахуванням їхньої типології.*

*In the article the importance of polycriterial choice of anticipatory planning methods in today's dynamic environment of enterprises is grounded. The essence of anticipatory planning methods is supplemented and their role in improving of information provision of management decision making at the enterprises is disclosed. The model of polycriterial selection of anticipatory planning methods based on their typology is formed and characterized.*

*Ключові слова: методи, антисипативне планування, підприємство, модель, критерії.  
Key words: methods, anticipatory planning, enterprise, model, criterions.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі антисипативне управління формує ефективний напрям розвитку управлінської діяльності підприємства з позиції удосконалення її взаємодії із внутрішнім та зовнішнім середовищем. Адаптація до стрімкого поширення наростаючих тенденцій невизначеності та мало-прогнозованості у середовищі функціонування проблема вчасного та адекватного реагування суб'єктів господарювання на зміни умов діяльності дедалі ускладнюється. Це зумовлено збільшенням дефіциту ресурсного (насамперед, часового та інформаційного) забезпечення діяльності апарату управління підприємств, що передбачає розпізнавання можливостей та загроз на початкових етапах виникнення та передбачення їхнього подальшого розвитку з метою своєчасного реагування на відповідні зміни умов діяльності. Варто зазначити, що виконання цього специфічного призначення антисипативного управління в основному покладено на функцію планування, яка спрямована на формування обґрунтованої інформаційної бази про розвиток потенційних явищ середовища функціонування від найперших ознак їхнього майбутнього виникнення до моменту реального настання.

У сучасних умовах результати антисипативного планування набувають особливої цінності, оскільки надають змогу керівникам формувати ефективні управлінські рішення щодо випередження потенційних змін умов функціонування з метою забезпечення максимально адаптивної діяльності та цілеспрямованого розвитку підприємства. Ефективність цих результатів безпосередньо залежить від адекватно обраних методів антисипативного планування, тобто способів і прийомів реалізації усіх його операцій. В умовах існування численної різноманітності методів планування та неабиякої багатогранності внутрішнього і зовнішнього середовища підприємства постає проблема адекватного вибору оптимальних методів антисипативного планування для реалізації кожної його операції залежно від різних умов функціонування. Крім того, сучасне середовище є надзвичайно

динамічним, характеризується постійним рухом та відповідно змінами власних параметрів, що породжує необхідність багатокритеріального вибору методів антисипативного планування з урахуванням різноманітних станів та характеристик усіх важливих факторів внутрішнього та зовнішнього середовища.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Особливості методичного забезпечення функції планування у системі менеджменту підприємства стали предметом досліджень величезної когорти вітчизняних та зарубіжних науковців. Це сформувало потужну наукову базу у сфері планування, що охоплює глибоку змістовну характеристику методів планування, їхні комплексні типології, прикладні аспекти застосування цих методів тощо. Вказана проблематика знайшла відображення також і в працях, що присвячені особливостям реалізації антисипативного управління та його планової функції зокрема. Варто зазначити, що автори у своїх працях [1—3] наводять перелік окремих методів для ідентифікування та оброблення слабких сигналів потенційних явищ середовища функціонування, а також розкривають особливості їхнього застосування у процесі виконання операцій антисипативного планування. Однак, практично в жодному літературному джерелі не відображено особливостей вибору методів антисипативного планування залежно від конкретних внутрішніх і зовнішніх умов функціонування підприємства.

Лише Ю.Г. Лисенко, Р.А. Руденський, Л.І. Єгорова та ін. зазначають необхідність врахування типу досліджуваного процесу під час вибору інструментів розпізнавання слабких сигналів у межах антисипативного управління. На думку науковців, використання експертного інструментарію спрямоване на визначення таких змін, які важко або неможливо ідентифікувати за допомогою математичних процедур, а також на моніторинг та розпізнавання сигналів, що супроводжують нестандартні процеси та явища, які не мають зафіксованих історичних аналогів. Тоді як математичний інструментарій надає можливість розпізнавати слабкі сигнали за умови наявності достатньої фактографічної інформаційної бази про об'єкт дослідження [1, с. 83—84].



Оскільки основу методичного забезпечення антисипативного планування складають методи прогнозування, тому доцільно розглянути також умови їхнього вибору як допоміжну базу для розроблення критеріїв відбору методів антисипативного планування. Зокрема, на вибір методів прогнозування впливають: сутність проблеми, що необхідно вирішити; динамічні характеристики об'єкта прогнозування і ринкового середовища; зміст і характер наявної інформації; етап або фаза життєвого циклу ринку, галузі, продукту; тип управління підприємством; вимоги до результатів прогнозування [4, с. 78]. Слід зазначити, що вищеперелічені особливості вибору методів прогнозування характеризуються універсальністю застосування та формують лише загальні орієнтири для розроблення критеріїв відбору методів антисипативного планування.

Результати вивчення та аналізування літературних джерел [1—4] чітко продемонстрували проблему відсутності логічної послідовності вибору методів для реалізації антисипативного планування та достатньої критеріальної бази для їхнього відбору, що значною мірою збільшує ризик неадекватного вибору цих методів та відповідно неефективності результатів антисипативного планування.

## ЦІЛІ ДОСЛІДЖЕННЯ

З огляду на результати вивчення та аналізування літературних джерел за проблемою [1—3], метою дослідження є розроблення моделі полікритеріального вибору методів антисипативного планування на підприємствах.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасному високодинамічному та вкрай невизначеному середовищі функціонування антисипативне планування як функція антисипативного управління є надзвичайно актуальним видом управлінської діяльності, що формує обґрунтоване інформаційне забезпечення та достатній часовий резерв для прийняття випереджувальних управлінських рішень щодо використання можливостей чи усунення загроз умов діяльності підприємства. Антисипативне планування є послідовним процесом, що передбачає реалізацію сукупності визначених операцій за допомогою відповідного інструментарію. Важливе місце в інструментальному забезпеченні антисипативного планування займають його методи як способи і прийоми ідентифікування та оброблення слабких сигналів різноманітних можливих змін умов діяльності, а також альтернативного інтерпретування їхнього подальшого розвитку до конкретних потенційних явищ у середовищі функціонування підприємства. Однак, варто зауважити, що методи антисипативного планування перетворюються у дієві інструменти лише за умов їхнього адекватного вибору, оптимального поєднання та раціонального застосування.

Визначальною характеристикою середовища функціонування підприємства (як внутрішнього, так і зовнішнього) є його постійна динамічність, тобто здатність до невинного руху, різноманітних змін та перетворень. Тому, під час вибору методів антисипативного планування необхідно враховувати не лише єдиний фіксований стан факторів внутрішнього і зовнішнього середовища підприємства, але й їхні різноманітні видозміни та характеристики. Тобто, кожен важливий фактор, що визначає вибір методів антисипативного планування, доцільно розглядати з позиції відображення усіх його станів, параметрів або характеристик. Це, відповідно, породжує необхідність встановлення якісних та кількісних критеріальних значень чи характеристик кожного фактора як підстави для вибору оптимальних методів антисипативного планування.

З огляду на вищезазначене виникає необхідність у формуванні моделі полікритеріального вибору методів антисипативного планування, що забезпечуватиме логічну послідовність та обґрунтованість селективного процесу. Варто зауважити, що в умовах існування значної кількості різноманітних методів антисипативного планування цю модель доцільно розробляти з урахуванням їхньої типології, що значно спрощуватиме процес вибору та забезпечуватиме уникнення хаотичності методів, дублювання одиниємих, але різних за призначенням, методів. На основі вивчення літературних джерел [1—9] розроблено модель полікритеріального вибору методів антисипативного планування, що відображено на рис. 1.

Перший етап вищенаведеної моделі полягає в інформаційному забезпеченні полікритеріального вибору методів антисипативного планування, що передбачає збір та виз-

начення необхідних даних про існуючі значення критеріїв внутрішніх та зовнішніх умов діяльності підприємства. Наприклад, йдеться про з'ясування розміру підприємства, типу його організаційної структури управління, цілей антисипативного планування, визначення рівня інформаційного, кадрового, програмно-технічного забезпечення антисипативного планування тощо.

Другий етап передбачає попередній вибір методів антисипативного планування із запропонованих переліків методів за кожним критерієм їхнього відбору. Варто зауважити, що в умовах багатогранності внутрішнього та зовнішнього середовища функціонування існує достатньо велика кількість таких критеріїв. Однак, згідно із принципом Парето кількість критеріїв повинна бути мінімальною та водночас достатньою для раціонального вибору методів антисипативного планування (20% критеріїв визначає вибір 80% методів). Тому, у запропонованій моделі (рис. 1) відображено ключові, найбільш вагомі критерії вибору методів антисипативного планування.

З огляду на специфіку антисипативного планування встановлено, що найбільш важливими критеріями відбору об'єктно-орієнтованих методів антисипативного планування є характеристики внутрішнього середовища підприємства, зокрема, його розмір і тип організаційної структури управління, а також цілі, об'єкт і предмет антисипативного планування.

Так, на малих підприємствах, що характеризуються невеликою кількістю працівників та незначною об'ємністю і розгалуженістю видів діяльності, доцільно використовувати часткові методи за комплексними індикаторами або сферами функціонування організації. На середніх підприємствах можна вдаватися як до часткових, так і до комплексних методів за сферами середовища функціонування, видами діяльності або комплексними індикаторами підприємства. Тоді як на великих підприємствах варто застосовувати комплексні методи з метою дослідження усіх видів діяльності, підрозділів організаційної структури управління та сфер середовища функціонування організації.

Якщо підприємство характеризується функціональною організаційною структурою управління, що передбачає чітке розмежування функцій між менеджерами різних структурних підрозділів, то рекомендовано використовувати методи антисипативного планування за видами діяльності або сферами середовища функціонування підприємства. За наявності лінійної організаційної структури управління на підприємстві варто скористатись методами антисипативного планування за структурними підрозділами або комплексними індикаторами організації. Різні види комбінованих організаційних структур управління створюють можливості для вибору будь-якого об'єктно-орієнтованого методу антисипативного планування.

Цілі, об'єкт та предмет є взаємопов'язаними елементами антисипативного планування, що зумовило поєднання їх в один критерій. Зміст цілей, об'єкта та предмета антисипативного планування прямо вказує на вибір того чи іншого об'єктно-орієнтованого методу. Наприклад, якщо об'єктом антисипативного планування є вид діяльності підприємства, а предметом — лише фінансова діяльність, то логічним буде застосування часткового методу антисипативного планування за видами діяльності підприємства.

З функціональної позиції антисипативне планування передбачає виконання трьох ключових завдань щодо визначення слабких сигналів потенційних змін внутрішнього та зовнішнього середовища підприємства, їхнього оброблення та передбачення подальшого розвитку пріоритетних слабких сигналів до конкретних потенційних явищ середовища функціонування. Різні завдання планової функції потребують застосування відповідно відмінних методів. Тому, після визначення методів, що стосуються об'єкта і предмета антисипативного планування, доцільно здійснювати вибір методів за ключовими завданнями антисипативного планування. Так, розпізнавальні методи антисипативного планування спрямовані на ідентифікування слабких сигналів можливостей і загроз, що вказують на початкові зміни досліджуваних тенденцій розвитку потенційних явищ або виникнення нових тенденцій у середовищі функціонування підприємства. Селективні методи антисипативного планування передбачають оброблення ідентифікованих слабких сигналів потенційних змін (групування, впорядкування, ранжування, здійснення необхідних розрахунків, індикаторну інтерпретацію тощо) з метою формування структурованої інформаційної бази слабких сигналів та вибору на цій ос-

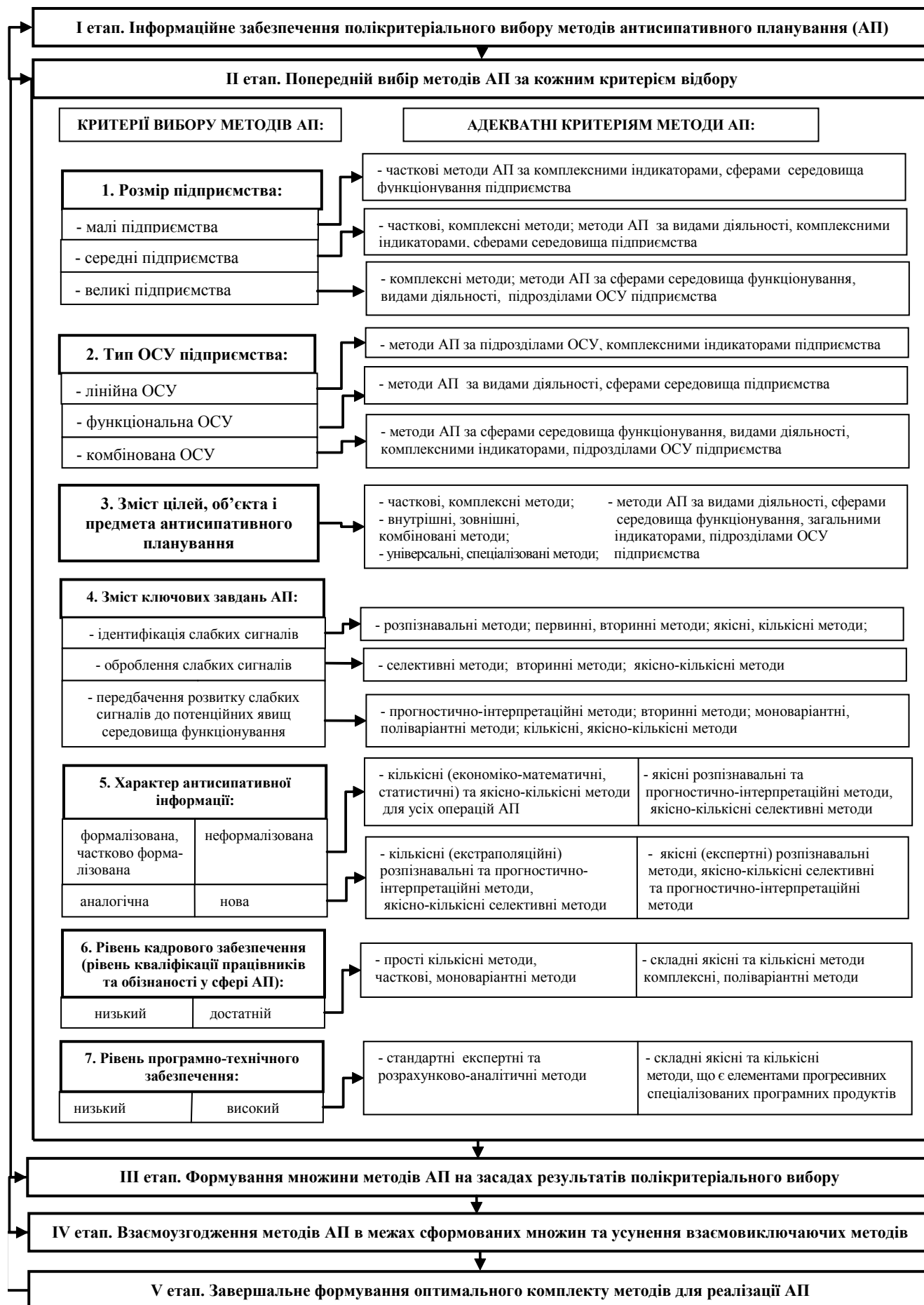


Рис. 1. Модель полікритеріального вибору методів антисипативного планування

нові найбільш вагомим з них. Прогностично-інтерпретаційні методи антисипативного планування спрямовані на передбачення можливих напрямів та шляхів розвитку відібраних слабких сигналів до конкретних потенційних подій, що можуть виникати у середовищі функціонування підприємства.

Особливо важливе значення у процесі вибору методів антисипативного планування відіграє рівень його ресурсного забезпечення, зокрема інформаційного забезпечення. Варто зазначити, що інформаційне забезпечення антисипативного планування характеризується специфічними параметрами та властивостями, що спричинено високим рівнем невизначеності умов реалізації цієї функції. Оскільки базове призначення антисипативного планування пов'язане із визначенням слабких сигналів, які повідомляють про виникнення потенційних змін у середовищі функціонування підприємства, то логічно, що антисипативна інформація характеризується низьким рівнем змістового наповнення, чіткості, вірогідності, точності тощо. Тому, для критеріальної характеристики інформаційного забезпечення антисипативного планування у процесі вибору відповідних методів доцільно застосовувати такий критерій, як характер інформації (формалізована, частково формалізована, неформалізована інформація; аналогічна, нова інформація). Ступінь формалізованості дає змогу визначити рівень об'єктивності даних, тоді як аналогічність інформації формує уявлення про наявність чи відсутність подібних даних, що були зафіксовані у минулих періодах до отриманих відомостей.

Наявність формалізованої або частково формалізованої інформації надає можливість для використання різноманітних кількісних методів (аналітичних, економіко-математичних, ймовірно-статистичних) на різних етапах антисипативного планування та за необхідності застосування якісних методів. В умовах існування неформалізованої інформаційної бази доцільно використовувати якісні розпізнавальні та прогностично-інтерпретаційні методи, що зумовлено якісним, суб'єктивним характером даних. Якщо у ретроспективному періоді були зафіксовані схожі, аналогічні дані до наявної інформації, то слід застосовувати кількісні (екстраполяційні) розпізнавальні та прогностично-інтерпретаційні методи, а також доцільним є поєднання якісних та кількісних методів. Якщо ж інформація є новою, незнайомою з попереднього досвіду, то виникає необхідність у формуванні обґрунтованих експертних суджень та висновків на засадах використання якісних розпізнавальних методів.

Окрім рівня інформаційного забезпечення, важливе значення під час вибору методів антисипативного планування відіграють такі критерії, як рівень кадрового та програмно-технічного забезпечення. Варто зазначити, що рівень кадрового забезпечення доцільно розглядати з позиції рівня кваліфікації працівників та їхньої обізнаності у сфері антисипативного планування. Відповідно, високий рівень кваліфікації, знань та умінь щодо реалізації операцій антисипативного планування надає можливість для використання комплексних трудомістких методів дослідження об'єкта за усіма напрямками його функціонування, а також різноманітних складних якісних та кількісних методів на різних етапах антисипативного планування. Тоді як недостатній рівень кваліфікації та обізнаності працівників у сфері антисипативного управління зумовлює застосування, як правило, часткових, моноваріантних, простих кількісних методів тощо. Рівень програмно-технічного забезпечення формує можливість для використання стандартних кількісних та якісних методів антисипативного планування або складних автоматизованих методів, що є елементами прогресивних, спеціалізованих програмних продуктів.

Що стосується характеристик середовища функціонування підприємства, то слід зазначити, що антисипативне планування в межах антисипативного управління доцільно здійснювати за високого рівня нестабільності, непередбачуваності та динамічності умов діяльності підприємства. Тому, немає сенсу розглядати ці характеристики як критерії для вибору методів антисипативного планування на підприємствах.

На основі результатів реалізації другого етапу запропонованої моделі формується множина обраних методів антисипативного планування. Як правило, ця сформована множина може містити методи антисипативного планування, що виключають один одного. Це зумовлено тим, що різні критерії створюють різні умови для вибору методів антисипативного планування. Тому, наступний етап полягає у взаємозгодженні методів антисипативного планування шляхом

перевірки можливості їхньої одночасної реалізації та за необхідності усуненні взаємовиключаючих методів на основі вибору найбільш оптимальних. Завершальний етап моделі передбачає остаточне формування найбільш оптимального комплексу методів для реалізації антисипативного планування.

Варто також зауважити, що модель полікритеріального вибору методів антисипативного планування характеризується зворотнім зв'язком, що формує можливість повернення на попередні етапи в умовах виявлення різноманітних проблем, неточностей, розбіжностей тощо.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДОСЛІДЖЕНЬ

В умовах високого рівня динамічності та невизначеності середовища функціонування антисипативне планування є актуальним видом управлінської діяльності, що удосконалює ресурсне (інформаційне та часове) забезпечення процесу прийняття різноманітних випереджувальних управлінських рішень щодо використання можливостей чи усунення загроз умов діяльності підприємства. Ефективність результатів антисипативного планування залежить, передусім, від якісно сформованої методичної бази, що охоплює сукупність методів для реалізації операцій планової функції. З метою раціонального вибору методів антисипативного планування, що повинні відповідати вимозі адекватності багатогранним та динамічним умовам функціонування, розроблено модель полікритеріального вибору цих методів з урахуванням їхньої типології. Запропонована модель передбачає поетапну послідовність вибору методів антисипативного планування за низкою найбільш важливих критеріїв, що дає змогу здійснювати обґрунтований відбір методів за різних станів чи параметрів ключових факторів впливу.

Перспективами подальших досліджень є розроблення методу діагностики слабких сигналів виникнення потенційних змін за видами діяльності підприємства.

## Література:

1. Методы антикризисного управления по слабым сигналам: [монография] / [Ю.Г. Лысенко, Р.А. Руденский, Л.И. Егорова и др.]. — Донецк: Юго-Восток, 2009. — 195 с. — (Сер.: Жизнеспособные системы в экономике).
2. Руденский Р.А. Антисипативное управление сложными экономическими системами: модели, методы, инструменты: [монография] / Р.А. Руденский; [научн. ред. проф. Ю.Г. Лысенко]. — Донецк Юго-Восток, 2009. — 257 с. — (Сер.: Жизнеспособные системы в экономике = Життєздатні системи в економіці).
3. Баклан І.В. Виявлення та оцінювання слабких сигналів у середовищі машинобудівного підприємства / І.В. Баклан, Ж.В. Поплавська, О.І. Цмоць // Актуальні проблеми економіки. — 2011. — № 5 (119). — С. 257—271.
4. Глівенко С.В. Економічне прогнозування: [навчальний посібник] / С.В. Глівенко, М.О. Соколов, О.М. Теліженко. — [3-те вид., доп.]. — Суми: ВТД "Університетська книга", 2004. — 207 с.
5. Економічні дослідження (методологія, інструментарій, організація, апробація): навч. посіб. / [В.М. Геєць, А.А. Мазаракі, О.П. Корольчук та ін.]; за ред. А.А. Мазаракі. — [2-ге вид., допов.]. — К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. — 296 с.
6. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия / И. Ансофф. — СПб: Издательство "Питер", 1999. — 416 с.
7. Журавель М.Ю. Формування системи показників оцінки рівня інформаційної безпеки підприємства / М.Ю. Журавель, Т.В. Полозова, О.В. Стороженко // Вісник економіки транспорту і промисловості: збірник науково-практичних статей. — 2011. — Вип. 33. — С. 171—177.
8. Кузьмін О.Є. Теоретичні та прикладні засади менеджменту: [навчальний посібник] / О.Є. Кузьмін, О.Г. Мельник. — [2-е вид. доп. і перероб.]. — Львів: Національний університет "Львівська політехніка" [Інформаційно-видавничий центр "ІНТЕЛЕКТ+" Інститут післядипломної освіти], "Інтелект-Захід", 2003. — 352 с.
9. Мельник О.Г. Системи діагностики діяльності машинобудівних підприємств: полікритеріальна концепція та інструментарій: [монография] / О.Г. Мельник. — Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2010. — 344 с.
10. Логвиненко Ю.А. Факторний підхід до вибору методів рейтингування машинобудівних підприємств / Ю.А. Логвиненко // Прометей: регіональний збірник наукових праць з економіки. — 2011. — Випуск 1 (34). — С. 130—134.

Стаття надійшла до редакції 22.01.2013 р.

О. В. Гранат,  
аспірант, Житомирський національний агроекологічний університет

## ПРИНЦИПИ ТА ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ КОМУНІКАЦІЙНИХ СИСТЕМ ПІДПРИЄМСТВ АГРАРНОГО СЕКТОРА

*Обґрунтовано необхідність проведення оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектору як основи для прийняття управлінських рішень щодо підвищення ефективності діяльності підприємства в сучасних умовах господарювання. Сформульовано систему принципів та розглянуто підходи до вирішення проблеми оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектору. Досліджено види та показники ефектів комунікаційних систем як динамічних систем, що розвиваються.*

*Обоснована необходимость проведения оценки коммуникационных систем предприятий аграрного сектора как основы для принятия управленческих решений относительно повышения эффективности деятельности предприятия в современных условиях хозяйствования. Сформулирована система принципов и рассмотрены подходы к решению проблемы оценки коммуникационных систем предприятий аграрного сектора. Исследованы виды и показатели эффектов коммуникационных систем, как развивающихся динамических систем.*

*Ключові слова: комунікаційні системи, комунікації, аграрний сектор, інформація, ефект, інформаційні технології.*

*Ключевые слова: коммуникационные системы, коммуникации, аграрный сектор, информация, эффект, информационные технологии.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З НАУКОВИМИ І ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Досвід останніх десятиліть показав, що людські ресурси мають важливе значення для забезпечення ефектної діяльності підприємств аграрного сектору [3]. Досягнення сталою розвинутого сучасного сільського господарства меншою мірою залежить від матеріальних витрат (наприклад, насіння та добрива), й все більшою від участі людей у їх використанні. Такий акцент на людські ресурси вимагає збільшити обмін знаннями та інформацією в процесі сільськогосподарського виробництва, а також потребує розвитку відповідних способів зв'язку, каналів та інструментів. Саме такий обмін знаннями, досвідом, інформацією на підприємствах аграрного сектору являє собою комунікації [2], забезпечення яких, відповідно, потребує створення та застосування комунікаційних систем даних підприємств на сучасній технологічній базі.

У багатьох країнах, у тому числі значною мірою і в Україні, низький рівень розвитку сільськогосподарського виробництва обумовлений, серед інших факторів, нерозвиненістю комунікаційних систем аграрних підприємств, неефективними технологіями обміну інформацією, невідповідністю систем зв'язку та методів обробки інформації потребам підприємств [6; 7]. Важливою науковою задачею в цьому напрямі є аналіз та формування підходів до оцінки комунікаційних систем аграрного сектору, використання яких створюватиме інформаційну базу для прийняття управлінських рішень щодо подальшого розвитку та вдосконалення комунікацій на аграрному підприємстві.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження та пошук шляхів вирішення проблем оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектору на основі визначення принципів та вивчення підходів до здійснення даної оцінки.

### АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Багато українських та зарубіжних вчених досліджували методологічні підходи до оцінки комунікаційних систем, проте їх загальні доробки зведені лише до окремих рекомендацій. Зокрема, Ф. Уебстер відзначає [9], що оцінка ефективності діяльності комунікаційної системи потребує формулювання цілей комунікацій. Для цього необхідно використовувати показники збільшення обсягів продажу та прибутку. Крім того, необхідним є постійний аналіз впливу окремих елементів комунікаційних програм на дані показники протягом періодів планування, необхідних для об'єктивної оцінки ефекту витрат на дані комунікації. Як варіант оцінки Ф. Уебстер запропонував вимірювання рівня поінформованості стосовно продукції на певних етапах комунікаційної програми. Також він пропонує здійснювати опитування споживачів і формувати оцінки елементів програми на основі їх відповідей. Його пропозиції залишаються лише рекомендаціями практичного характеру, без наукового структурування, моделі та методики застосування.

С. Моріарті і Д. Барнет також не дають досконалої моделі оцінки. Вказується, що ефективність є ступенем виконання функцій маркетинговими комунікаціями [1, с. 464]; рівень ефективності зв'язків із громадськістю визначає число контактів із споживачами, які забезпечуються засобами поширення інформації у суспільстві [1, с. 488]. Реклама, в свою чергу, вимагає оцінювання ефективності через опитування цільової аудиторії до, під час та після проведення кампанії ефективної реклами [1, с. 472—485].

Аналізуючи роботи інших авторів, присвячені проблемам управління та оцінки комунікаційних систем підприємств, зокрема зарубіжних: Е. Мейо, Г. Саймона, І. Річардса, Т. Шибутані, А. Піза, Г. Лассвелла, К. Шеннона та ін., а також вітчизняних: Т.В. Калінеску, Л.С. Винаріка, О.М. Щедріної, Н.Ф. Васильєвої, В.П. Ластовецького, Т. Б. Іванюка та ін., слід відзначити, що вони но-

**Таблиця 1. Класифікація та сутність принципів оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектора**

Принцип	Сутність принципу, особливості реалізації на практиці
Розумної достатності використання методів оцінки	Інструментарій діагностики може бути надто громіздким і включати велику кількість показників, які часто дублюють один одного. Цим обумовлена необхідність застосування даного принципу. Для цілей діагностики слід використовувати лише показники, які складають інформаційну основу для прийняття управлінських рішень
Співставності оціночних показників	Самі по собі показники не можуть бути корисними для прийняття управлінських рішень, якщо їхні значення не зіставляються з аналогічними даними, що мають відношення до об'єкта діагностики. Існують два види показників для зіставлення: показники певного аграрного підприємства за попередні періоди часу і показники підприємств-конкурентів. Принцип характеризує практичну спрямованість оцінки, за наслідками якої необхідно зробити висновки про те, як змінився стан комунікаційних систем підприємства у порівнянні з попередніми періодами і у порівнянні з конкурентами
Часової узгодженості оцінки	Оцінка комунікаційних систем підприємства аграрного сектора має впроваджуватися згідно з певним часовим регламентом
Закінченості	Суть принципу полягає в тому, що коли розраховано всі коефіцієнти, виконано горизонтальний і вертикальний аналіз і описано особливості, характерні для аналізованого періоду, необхідно зробити висновки, заради яких саме й були виконані всі вказані вище роботи, представлення яких має бути лаконічним і конструктивним, тобто направленим на пошук шляхів поліпшення діяльності компанії
Відвертості	Будь-яка особа, що цікавиться, звертаючись у компанію, може швидко і в зручному для нього вигляді отримати потрібну інформацію
Активності	Компанія повинна ініціювати надання інформації, активно формувати відношення до себе
Єдності змісту	З яких би джерел усередині компанії не була отримана інформація, вона не повинна бути суперечною
Соціальної позитивності	Інформація повинна бути цікава і корисна суспільству в цілому
Зацікавленості	Повинно бути цікаво працювати з інформацією, відвідувати заходи компанії, знайомитися з проектами
Затребуваності	Наприклад, у випадку із засобом масової інформації - відповідати редакційній політиці, привертати до даного ЗМІ увага читачів, рекламодавців тощо
Значущості	Значущі події, акції сильніші, ніж просто інформація, корпоративна новина тощо
Комплексності	Ефективніше, коли реклама, значущі події або акції і інформація в пресі скоординовані, базуються на єдиних підходах і дослідженнях, стилістично єдині тощо
Постійності і регулярності	Необхідне планове забезпечення постійної присутності в інформаційному просторі
Персоніфікованості	Споживач має особисто знати і виділяти компанію з маси ділового співтовариства

Джерело: власні дослідження.

сять або загальнотеоретичний характер, або не можуть бути використані для вирішення проблем комунікацій на підприємствах саме аграрного сектору, тому що не враховують специфіки сільськогосподарського виробництва та особливостей їх комунікацій. Тому проблематика розвитку теорії та методології, а також практичних аспектів оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектора є актуальною та потребує ґрунтовних досліджень.

### ВИКЛАДЕННЯ МАТЕРІАЛУ ТА РЕЗУЛЬТАТИ

Використання інформаційно-комунікаційних інструментів у діяльності підприємств супроводжується високим рівнем витрат. У контексті цього реклама, робота з громадськістю та стимулювання збуту, управлінські дії мають інвестиційний характер та спрямовані на отримання віддачі. На підприємство впливають зміни об'єму продажів, величини прибутку, частки ринків збуту. Кількісна оцінка результатів застосування методів проводиться на основі даних про ефективність витрат на ринкові заходи щодо формування попиту, товарної і цінової політики, стимулювання збуту тощо.

Комунікації є ефективними, якщо за їх допомогою досягаються результати. Цьому допомагає використання контролінгу в установі. Планування і контроль є концепціями контролінгу, ці дві фази разом із регулюванням (розробкою рішення і направленням його до виконання) вносять основні зміни в комунікаційну систему управління [2]. Окремі дослідження показують, що

типовими проблемами, які пов'язані із управлінням комунікаційною системою, є відсутність прозорості системи врахування витрат, яка дозволяє встановити причини їх виникнення і визначити їх виправдану величину; недостатній рівень відповідальності і мотивації персоналу, його орієнтація на зниження затрат і підвищення ефективності діяльності; функціонально нижчий рівень впевненості осіб, що приймають рішення, в ефективності структурних змін в системі управління, низький рівень готовності до змін; неналагодженість системи первинного документообігу; низька оперативність отримання фактичної інформації про поточну діяльність підрозділів підприємства, яка негативно впливає на прийняття управлінських рішень [2, с. 54].

Ефективність комунікаційних систем підприємств аграрного сектора передбачає заплановане і систематичне використання засобів зв'язку, міжособистісних каналів, інформаційно-комунікаційних технологій, аудіовізуальних систем та ЗМІ з метою збору та обміну інформацією між усіма зацікавленими сторонами в процесі планування задля досягнення консенсусу у вирішенні комунікаційних проблем, з якими стикаються підприємства аграрного сектора і пошуку варіантів їх вирішення; мобілізації людських ресурсів, надання допомоги у вирішенні проблем на рівні міжособистіс-

них комунікацій, які можуть виникнути в процесі розробки планів; застосування комунікаційних технологій у навчанні та програмах розвитку, особливо на низовому рівні, з метою підвищення їх якості та ефективності.

Велика частина роботи зі створення ефективних комунікаційних систем підприємств аграрного сектора фокусується на двох основних сферах: поширення інформації та мотивація і навчання працівників. Повний потенціал розвитку може бути реалізованим тільки якщо існують знання і технології ефективного обміну інформацією, а також якщо працівники, що будуть користуватись комунікаційними системами, мотивовані та підготовлені.

З використанням матеріалів ряду досліджень [4; 5] сформульовано перелік основних принципів оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектора (табл. 1).

Принципи оцінки комунікаційних систем аграрного сектора із ключовими ознаками їх результативності дозволяють забезпечувати наступні вимоги щодо ефективно побудованої та функціонування комунікацій на підприємствах [4]:

- раціональність організаційної структури та системи корпоративного управління (у статичності);
- раціональність організації бізнес-процесів (у динамічності);
- відповідність загальним правилам удосконалення статичності і динаміки для ефективного роботи аграрного підприємства.

Оцінка комунікаційних систем підприємств аграрного сектора передбачає оцінку ефектів функціонування підприємства, досягнутих за рахунок використання комунікаційних систем. У загальному вигляді дані ефекти можна класифікувати на економічний та мотиваційний. На рис. 1 представлено показники ефектів комунікаційної системи, диференційовані за видами ефектів.

Якщо оцінка економічного ефекту є досить поширеною і має розвинуту методологічну базу, то мотиваційний ефект комунікаційної системи, що є результатом маркетингової діяльності підприємства, потребує додаткової уваги з точки зору формування наукових рішень стосовно його оцінки. У результаті реалізації даного виду ефекту комунікаційної системи підвищується рівень споживчої задоволеності продукцією, рівень поінформованості цільової аудиторії стосовно підприємства, його діяльності. Крім того, підвищується кількість замовників продукції та договорів на її поставку. Мотиваційний ефект розкривається у статистичних та соціологічних показниках ступеня сприйняття цільовою аудиторією маркетингових комунікацій.

Комунікаційні процеси протікають у часі динамічно, піддаючись корегуванню, їх результативність також змінюється постійно. Фактор часу при оцінці комунікаційних систем підприємств аграрного сектора повинен враховуватись постійно, як і сегментна орієнтованість комунікаційного процесу на обрану групу споживачів. Для цього необхідно використовувати фактор сегментування. Під час оцінювання ефективності маркетингових комунікацій підприємства варто також враховувати і канали комунікації. Множинність показника в часі утворює динамічний ряд ефектів маркетингових комунікаційних процесів.

Оглянувши наявні методики оцінки комунікаційних систем [4; 5], можна зробити висновок про те, що ними не враховуються усі задачі формування маркетингових комунікацій аграрних підприємств. Якщо виходити з того, що внутрішній господарський механізм підприємства аграрної сфери є комплексом взаємопов'язаних елементів, що забезпечують розвиток підприємства в умовах виробничих відносин, а ці відносини обумовлюються станом організаційно-економічних відносин на відповідному етапі розвитку суспільства і економіки, необхідні розгляд, формування та оцінка комунікаційної системи як динамічної системи, що розвивається.

## ВИСНОВКИ

Якісна оцінка комунікаційних систем підприємств аграрного сектора дозволяє створити теоретично і емпірично обґрунтовану базу для ухвалення практичних рішень щодо формування ефективної інноваційної політики підприємств аграрного сектора. Ця база є основою для створення ефективної системи ухвалення управлінських рішень стосовно розвитку комунікаційних систем на підприємствах аграрного сектора, яка повинна стати інструментом забезпечення балансу інтересів держави, потенційного інвестора, власника аграрного підприємства і споживача продукту. Поряд з цим, саме вказана база є тим основним об'єктом, що потребує впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. З огляду на це, при розгляді інформаційно-комунікаційного забезпечення підприємств аграрного сектора значну увагу слід приділити розвитку комунікаційної інфраструктури аграрного ринку, головне призначення якої по-



Рис. 1. Види та показники ефектів комунікаційної системи

Джерело: власні дослідження.

лягає в забезпеченні надійності, прозорості й стабільності ринкового товарообміну. Такий розвиток можливий лише за умови використання прогресивних, науково обґрунтованих підходів щодо оцінки комунікаційних систем підприємств аграрного сектора як бази для формування управлінських рішень на основі оцінки поточного стану, проблем та передумов розвитку комунікацій кожного конкретного підприємства.

## Література:

1. Бернет Дж. Маркетинговые коммуникации: интегрированный подход / Дж. Бернет, С. Мориарти; перевод с англ. под ред. С.Г. Божук. — СПб.: Питер, 2001. — 864 с.
2. Дрокина Н.И. Применение элементов контроллинга в коммуникационной системе предприятий / Н.И. Дрокина // Вісник ДІТБ. — 2011. — № 15. — С. 52—58.
3. Збарський В.К., Величко В.А. Розвиток приватного та колективного укладів у сільському господарстві України // Вісник аграрної науки. — 2011. — № 7. — С. 55—59.
4. Метеленко Н.Г. Основи побудови комунікаційної системи руху та регламентації потоку інформації промислового підприємства // Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку: збірник наукових праць. — 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/sim/2010/p1\\_31.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/sim/2010/p1_31.pdf)
5. Савчук В.П. Финансовая диагностика и мониторинг деятельности предприятия: практические подходы и технология / В.П. Савчук. — К., 2004. — 173 с.
6. Сіренко Н.М. Управління стратегією інноваційного розвитку аграрного сектора економіки України: монографія / Н.М. Сіренко. — Миколаїв, 2010. — 416 с.
7. Смолінський В.Б. Проблеми фінансування інноваційної діяльності аграрних підприємств / В.Б. Смолінський // Вісник Хмельницького національного університету. — 2011. — № 33. — С. 258—265.
8. Степаненко О. А. Діагностика в управлінні маркетинговою діяльністю підприємства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.01 "Економіка, організація та управління підприємствами" / О.А. Степаненко. — Одеса, 1999. — 20 с.
9. Уэбстер Фредерик Основы промышленного маркетинга / Ф. Уэбстер. — М.: Издательский Дом Гребенникова, 2005. — 416 с.

Стаття надійшла до редакції 18.12.2012 р.

УДК 338.434:368(477)

О. А. Сидоренко,  
здобувач кафедри управління національною економікою,  
Одеський національний економічний університет

## ОСОБЛИВОСТІ СТРАХУВАННЯ З ДЕРЖАВНОЮ ПІДТРИМКОЮ У АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

PARTICULARITY OF INSURANCE WITH GOVERNMENTAL SUPPORT IN AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE

---

*Проаналізовано законодавчу базу для створення ринку агрострахування в Україні та переваги страхування як інструменту мінімізації ризиків. Вивчено досвід країн із розвинутою економікою. Проаналізовано ефективність державної підтримки страхування у аграрній сфері до 2009 року та перспективи активізації механізму державних субсидій з 2012 року. Подано рекомендації щодо роботи інституцій державного управління для оптимізації практичного застосування схеми компенсації витрат зі страхування агропідприємствам.*

*It's analyzed legislation base for forming of Ukrainian agroinsurance market and advantage of insurance as instrument of risks minimization. It's learnt experience of countries with developed economy. It's analyzed efficiency of governmental support of agroinsurance till the year 2009 and perspectives of activation of governmental support mechanism since 2012. It's given recommendations for work of governmental institutions for optimization of practical usage of scheme for optimizing of agroinsurance costs compensation to enterprises.*

---

*Ключові слова: агрострахування, державне субсидування ставок премій, страхування сільськогосподарської продукції, аграрний страховий пул, управління ризиками, державне регулювання.*

*Key words: agroinsurance, governmental subsidy of premium rates, insurance of agricultural products, agricultural insurance pool, risks management, governmental regulation.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Результати господарської діяльності виробничої сфери АПК є найбільш чутливими до різного виду ризиків: від природних катаклізмів до політичних рішень. Причому стихійні явища здатні знищити посіви у господарствах цілих регіонів, приносячи таким чином збитки не лише агропідприємствам, а й державі, яка вимушена шукати бюджетні кошти для їх компенсації. Тому страхування сільськогосподарської продукції, витрат на її виробництво, тварин та тваринницьких комплексів є важливою складовою управління ризиками. Світова практика використання страхування як інструменту зменшення ризиків фермерами досить велика. Так, у США страхують до 70% сільгоспкультур, у Іспанії — до 80%, у Канаді — до 55%. В Україні — менше 5%! Керівник проекту агрострахування Міжнародної фінансової корпорації Гарі Роше навів такі дані: "через шкід-

ників аграрії недоотримують 10% урожаїв, через бур'яни — 15%, через хвороби — 17%, а через погодні умови — 58%" [1]. Для активізації ринку агрострахування в Україні необхідно створити потужне наукове підґрунтя реалізації такого механізму державного регулювання економікою як підтримка та субсидування.

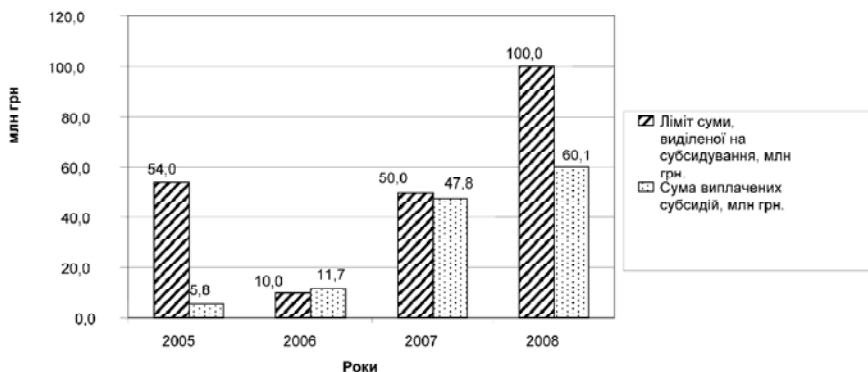
### АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ

Теоретичні та практичні аспекти страхування як інструмента державного регулювання висвітлено в працях відомих вчених, зокрема: В.Д. Базилевич, Д. Баббела, В.А. Борисова, В.В. Вітлінський, А. Вільямс, В.В. Глущенко, В. Гроуз, В.І. Грушко, М.Я. Дем'яненко, Д. Діксон, В.П. Дубіщев, Ю.М. Журавльов, М.С. Клапків, О.Л. Кашенко, А.В. Криворучко, С.І. Наконечний, С.С. Осадець, К. Пфайффер, В.В. Смирнов, В.В. Шахов, Р.Т. Юлдашев, О.І. Ястремський.

**Таблиця 1. Страхування сільськогосподарських культур в Україні за період 2005–2011 роки**

ПОКАЗНИК	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Державне субсидування ставок премій							
Кількість договорів	910	1 330	4 397	1 637	1 980	1 217	2 710
Площа, тис. га	390	670	2 360	1 171	510	553	786
Сума премій, млн грн.	13	28	117	155	42	72	136
Субсидія виплачена, млн грн.	5,8	12,5	47,8	72,8	-	-	-
Середня ставка премії (тарифу), %	3,79	н/д	4,54	4,93	3,24	3,84	3,74
Рівень виплат, % (рівень виплат/суму премій)	н/д	н/д	н/д	н/д	36	51	67

Джерело: [5].



**Рис. 1. Здешевлення вартості страхових премій у аграрному секторі України за рахунок коштів держбюджету у 2005–2008 рр., млн грн.**

Проте сучасний стан розвитку страхування сільськогосподарської продукції та посівів не відповідає завданню управління ризиками, тобто це означає, що проблема формування ринку агрострахування в Україні досі не вирішена. "Розвитку агрострахування в Україні заважає недостатнє розуміння його важливості як з боку агровиробників, так і страхових компаній, а також недостатня кількість привабливих страхових продуктів і взаємна недовіра учасників ринку. Між тим, розвивати агрострахування надзвичайно важливо. Щорічні втрати в агросекторі України досягають 3–7 млрд грн. Держава готова компенсувати менше 10% цих втрат", — відзначає кандидат наук із державного управління Олександр Полінець [2].

## МЕТА СТАТТІ

Мета даної статті — проаналізувати сучасний стан агрострахування, законодавчу базу, досвід державної підтримки агрострахування як в Україні, так і за кордоном, надати обґрунтовані рекомендації щодо практичного функціонування механізму державної підтримки управління ризиками в аграрному секторі України.

## ОСНОВНИЙ МАТЕРІАЛ

Нині в Україні площа сільськогосподарських угідь становить 41 млн 569,4 тис. га, з них 32 млн 478,4 тис. га (78%) — рілля; 2 млн 409,8 тис. га (5,7%) — сіножаті; 5 млн 489,7 тис. га (13,1%) — пасовища; 897,7 тис. га (2,1%) — багаторічні насадження; 320,8 тис. га (0,7%) — перелogi. Їх обробляють 56493 сільгоспідприємств різної форми власності [3]. Але страхують посіви одиниці: крупні холдинги та господарства, які кредитується.

Існуюча законодавча база є сприятливою для розвитку сектора страхування. Закони України "Про страхування", "Про власність", "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг", "Про господарські товариства", "Про оподаткування прибут-

ку підприємств", "Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2003 рр.", Постанова КМУ "Про обов'язкове страхування врожаю сільськогосподарських культур" (2002 р.), Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України" розділ 3 — страхування (2004 р.) створили достатнє підґрунтя для формування ринку агрострахування в Україні [4].

Значення державного субсидування ставок премій за страховими договорами можна прослідкувати за кількістю договорів та застрахованою площею. Так, якщо у 2005 році було зареєстровано 910 договорів на 390 тис. га, то у 2007 році — це вже було у 4,83 рази більше договорів, тоді як застраховані площі зросли у 6,05 разів. Виплачена субсидія зросла за 3 роки у 8,2 рази. Кризові явища, які вже почали проявлятися в українській економіці, у 2008 році спричинили до зменшення як кількості договорів (у 2,6 рази), так і площі (у 2 рази). Виплачена субсидія становила майже 50% суми премій. Середня ставка премії по роках за період з 2005 року по 2011 рік коливалася від 3,24% до 4,93%. Після 2010 року через процес укрупнення сільгоспідприємств практика страхування посівів сільськогосподарських культур почала поступово відновлюватися (табл. 1).

У 2005 р. вперше були передбачені в бюджеті кошти на компенсацію частини страхових внесків — у розмірі 54 млн грн., і таким чином почала працювати система державної підтримки страхування. Підтримка страхування у 2005–2007 рр. сприяла збільшенню кількості договорів та застрахованих площ, які зросли за цей період на 6,0 відсоткового пункту та у 2007 р. становила 8%. У 2008 р. сума підтримки зросла удвічі порівняно з 2005 р. і становила 100 млн грн. (рис. 1).

Причому ті підприємства, які мали договори страхування, отримали не лише компенсацію від держави, а ще й можливість користуватися недоступними раніше кредитними ресурсами, бо не мали кредитної історії чи ліквідної застави. Проте процес отримання компенсації був непрозорим і певна кількість підприємців її так і не отримали і віднесли страхові платежі на власні витрати і собівартість продукції. З 2009 р. така державна підтримка взагалі не була передбачена.

Було уведено також обов'язкове страхування посівів зернових та цукрових буряків. Але, на жаль, ця постанова не виконувалася і не виконується. Розпорядження КМУ № 369-р "Концепція розвитку страхового ринку в Україні до 2010 року" від 23 серпня 2005 р. [6] та Державна програма розвитку українського села до 2015 року, затверджена Постановою КМУ від 19.09.07 № 1158 [7], обґрунтували засади формування ринку страхування. Згідно частині другій ст. 17 Закону України "Про колективне сільськогосподарське підприємство" [8] підприємства самі можуть вибирати страхового агента. Частина друга ст. 23 ЗУ "Про фермерське господарство" [9] гласить, що фермерам на безповоротній основі надаються кошти з Українського фонду підтримки фермерських господарств та страхування фермерських господарств. Коливання урожайності впливає не лише на отримання прибутків/збитків господарствами, але й на їх здатність повернути кредитні кошти у відповідному році. Адже складні погодні умови під час перезимівлі у 2000 р. призвели до банкрутства низки підприємств,



і в той же час високої частки неповернених кредитів. Але саме за рахунок страхових компаній, які частково покривають погодні ризики, можна було б переkritи збитки і сплатити банку. На думку аналітиків Міжнародної фінансової корпорації, урожайність 17ц/га можна вважати граничною: якщо вона менша, то підприємство без компенсації збитків страховою компанією не зможе сплачувати кредити.

У 2012 р. правове поле агрострахування було поповнене Законом України "Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою" [10]. Новий закон запроваджує механізм субсидованого страхування, за якого держава відшкодовує сільськогосподарському товаровиробнику частку сплаченої ним страховику премії. З цією метою у державному бюджеті 2012 р. на осінній сезон страхування озимих зернових виділено 70 млн грн. Таким чином, держава підтримує виробника сільськогосподарської продукції, мінімізуючи втрати від погодних ризиків.

Через механізм підтримки страхування пріоритетних видів продукції держава може ще й стимулювати сільськогосподарське виробництво. Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC, Група Світового банку) були розроблені проекти нормативно-правових актів, які стали офіційними документами: "Порядок та умови надання державної підтримки страхування сільгоспкультур", "Перелік культур та видів страхових ризиків (продуктів), на які у 2012 році надається компенсація вартості страхових платежів (премій)" — Постанова КМУ від 15 серпня 2012 р. № 813 [11]; "Порядок визнання ризиків у сільському господарстві катастрофічними та надання і використання бюджетної позики (державної фінансової допомоги) у разі їх виникнення" — Постанова КМУ від 15 серпня 2012 р. № 841 тощо [12]. Згідно до Постанови КМУ № 813 від 15 серпня 2012 р. "Про затвердження Порядку та умов надання сільськогосподарським товаровиробникам державної підтримки у страхуванні сільськогосподарських культур шляхом здешевлення страхових платежів (премій) і переліку сільськогосподарських культур та видів страхових ризиків (продуктів), на які у 2012 році надається компенсація вартості страхових платежів (премій)" [11] держава надається сільськогосподарським товаровиробникам, які:

- здійснюють виробництво на території України;
- уклали відповідний договір страхування;
- сплатили страховий платіж у відповідних розмірах;
- не перебувають на стадії ліквідації та стосовно яких не порушено справу про банкрутство;
- не мають прострочену більш як на шість місяців заборгованість перед державним (місцевим) бюджетом та Пенсійним фондом України.

Компенсуються страхові премії за стандартним страховим продуктом для наступних сільгоспкультур: пшениця озима, яра; ячмінь озимий, ярий, жито озиме, тритикале озиме, ріпак озимий, кукурудза, соя, цукрові буряки. За таким переліком ризиків: вимерзання, випрівання, випирання, льодова кірка; заморозки у повітрі в період формування репродуктивних органів озимої пшениці; град, удар блискавки; землетрус; лавина, земельний зсув, земельний або земельно-водний сіль; пожежа, крім лісових; сильний вітер, пилова буря, шквал, смерч, суховій, видування; силь-

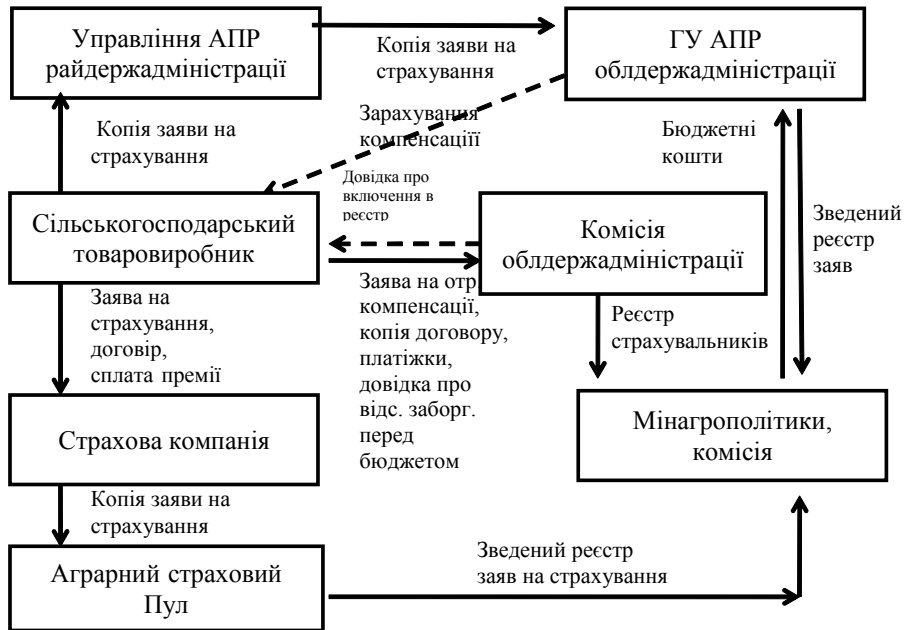


Рис. 2. Схема надання компенсації вартості страхових премій сільгоспвиробникам в Україні з 2012 року

Джерело: [11].

ний дощ, тривалі дощі, повінь, паводок, вимокання; зимова посуха або зневоднення на землях примусового заведення / зрошення, ґрунтова кірка, випадіння рослин; епіфітотійний розвиток хвороб рослин; епіфітотійне розмноження шкідників рослин; вторинні хвороби рослин; протиправні дії третіх осіб стосовно посівів. Причому страхування може здійснюватися як на весь період вирощування (продукт 1), так і на період перезимівлі (продукт 2) чи весняно-літній період (продукт 3). Агропідприємства повинні подати заявку за формою, встановленою МАППУ, страховій компанії та її копію в УАПР державної районної адміністрації: для страхового продукту 1 — до 1 жовтня, для продукту 2 — до 15 вересня, для продукту 3 — до 1 березня. Після цього УАПР подають реєстри заяв у ГУАПР обласних державних адміністрацій, а страхові компанії паралельно здають свій реєстр заяв разом із копіями договорів, платіжних документів, довідками про відсутність заборгованості в Аграрний страховий Пул. У свою чергу, протягом п'яти робочих днів ГУАПР обласних державних адміністрацій та Аграрний страховий Пул мають подати зведений реєстр до Мінагрополітики. Там створюється комісія з питань надання державної підтримки шляхом здійснення компенсації страхових платежів. У разі позитивного рішення комісія включає страховальника до реєстру тих, які мають право на отримання компенсації (рис. 2).

За процедурою Мінагрополітики у межах виділених асигнувань здійснює розподіл коштів пропорційно потребі страховальників на відповідний рік, але не більше 50% від вартості страхового платежу і протягом п'яти робочих днів доводить його до ГУАПР обласних державних адміністрацій. Фактично субсидування страхових платежів передбачає, що сільськогосподарський товаровиробник платить 100% страхової премії страховику, а вже потім отримує компенсацію від держави. Субсидується тільки добровільне страхування за стандартними страховими продуктами і стандартними правилами страхування.

У 2012 році, згідно з додатком до Постанови державної компенсації, повинні були сплачуватися по озимій пшениці за страховим продуктом 2 — страхування на період перезимівлі. Загальна сума, виділена на компенсації страхових премій з держбюджету — 70 млн грн.

Страхувати сільськогосподарську продукцію з державною підтримкою мають право страхові компанії, які отримали ліцензію на здійснення нового виду страхування — "добровільного страхування сільськогосподарської продукції" і є членами Аграрного страхового пулу (юридична особа, яку страховики зобов'язані утворити та утримувати). Проте станом на 26 жовтня 2012 року Нацкомфінпослуг видала лише чотири ліцензії на страхування сільськогосподарських ризиків: ПрАТ "Українська аграрна страхова компанія" (Черкаси), ПрАТ "Страхова компанія" Брокбізнес "(Київ), ПАТ" СК "Страхові гарантії" (Донецьк), ТДВ "СК "Домінанта" (Київ). Заяви ще чотирьох компаній: АСК "ІНГО", ПрАТ "Українська страхова компанія" Княжа Вієнна Іншуренс Груп, ПрАТ "Українська пожежно-страхова компанія" (УПСК), СК "Уніка" — знаходяться в стадії розгляду [13]. Процес створення Пулу йде дуже повільно, реєстр виробників, які бажають взяти участь у програмі страхування з державною компенсацією, не був сформований, тому цього року навряд чи ситуація на ринку агрострахування зміниться і хоча б якась частина від запланованих 70 млн буде реально виплачена виробникам. Хоча нові умови агрострахування відповідають світовій практиці. Наприклад, у США функціонує Федеральна програма страхування врожаю, яка включає оплату з федерального бюджету 60% страхових премій і контролює перестраховування. Тому там застраховано 70% сільськогосподарських культур. В Іспанії фермерам надають субсидії для сплати страхових премій, контролюється перестраховування, надається допомога страховикам для страхування аграрних ринків — все це здійснює Страховий аграрний пул (застраховано 80 % культур) [14].

## ВИСНОВКИ

Запровадження в Україні державної програми підтримки страхування сільськогосподарської продукції теоретично відкриває нові можливості для кожного з її учасників. Зокрема, сільськогосподарський товаровиробник отримує захист від непередбачуваних і катастрофічних подій, перекладення частини витрат від погодних ризиків на страховиків; використання агрострахування як застави при отриманні банківських кредитів. Проте ці позитивні моменти діють і за звичайного страхування, окрім зниження страхових платежів (премій) за договорами страхування. Контроль з боку держави щодо отримання страхового відшкодування за договором має майже найвищу перевагу, адже випадків несплати компаніями відшкодування за умови страхового випадку в Україні надто багато.

Страхові компанії, які входять до агрострахового пулу, зі свого боку отримують розширення портфелю продуктів для аграрного сектора економіки, прекрасну можливість для залучення нових клієнтів за рахунок зниження фінансового навантаження. Держава, у свою чергу, отримує інструмент для запобігання надмірних фінансових витрат із бюджету для компенсації наслідків катастрофічних подій через формування спеціалізованих страхових фондів, можливість контролювати.

Проте наявності описаних процедур, затверджених законодавчо, не достатньо для того, щоб механізм державної підтримки страхування ризиків у сільськогосподарському виробництві працював безперебійно. По-перше, необхідно активно використовувати інформаційні ресурси для роз'яснення переваг страхування сільгосп-продукції. По-друге, районні управління АПР повинні інформувати виробників про можливість та порядок отримання державної компенсації страхування агропродукції та вчасно збирати копії документів для передачі в обласні управління з метою формування реєстру та планування витрат бюджетних коштів. У 2012 році усі ці кроки не було виконано зовсім і виділена сума субсидії (70 млн грн.) не була використана. Існуюча схема

(рис. 2) дещо недосконала, оскільки зведені реєстри заяв на страхування мають продублювати і головні управління, і комісії облдержадміністрації, і аграрний пул. Достатньо було б видавати заяви на компенсацію страхової премії разом із копією договору страхування та копією платіжного доручення районним адміністраціям, а ті в свою чергу обласним. Хоча, можливо, на початковому етапі для уникнення зловживань такий механізм є доречним, оскільки можна порівняти усі реєстри на ідентичність. По-третє, через дорадчі служби, наприклад, слід донести інформацію про типові договори страхування, показати розрахунок страхової вартості, пояснити, як правильно проводиться обстеження посівів, що таке франшиза і з чого складається страховий платіж (величина плати за страхування коливається в межах 4,6 — 6,5%). Як діяти при настанні страхового випадку. У четверте, страхові компанії, які бажають працювати з бюджетною підтримкою, мають активніше реєструватися до Аграрного страхового Пулу.

## Література:

1. Гончаренко С. ІФС улучшаєт качество украинского агрострахования // С. Гончаренко // Национальный пресс-клуб "Украинская перспектива". — Режим доступу: <http://tristar.com.ua/1/news/>
2. В Украине готовят Концепцию развития агрострахования. — Режим доступу: <http://economics.lb.ua/state/2011/11/03/>
3. Щодо підвищення ефективності господарювання аграрних формувань. Аналітична записка. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/575/>
4. Закони України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Інтернет-ресурс: [www.ifc.org](http://www.ifc.org)
6. Концепція розвитку страхового ринку в Україні до 2010 року: — розпорядження КМУ від 23 серпня 2005 р. № 369-р. — Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
7. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова КМУ від 19.09.07 № 1158. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/law>
8. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 № 2114-ХІІ. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>
9. Про фермерське господарство: Закон України від 19 червня 2003 р. № 973-ІV. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/law>
10. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою: Закон України від 09.02.2012 № 4391-VI. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
11. Про затвердження Порядку та умов надання сільськогосподарським товаровиробникам державної підтримки у страхуванні сільськогосподарських культур шляхом здешевлення страхових платежів (премій) і переліку сільськогосподарських культур та видів страхових ризиків (продуктів), на які у 2012 році надається компенсація вартості страхових платежів (премій): Постанова КМУ від 15 серпня 2012 р. № 813. — Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-porjadkuta-umov-nadannja-silskogospodars>
12. Порядок визнання ризиків у сільському господарстві катастрофічними та надання і використання бюджетної позики (державної фінансової допомоги) у разі їх виникнення: Постанова КМУ від 15 серпня 2012 р. № 841. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
13. Страховые компании завершили создание Аграрного страхового пула. — Режим доступу: <http://delo.ua/finance>
14. Государственная поддержка фермеров в развитых странах. — Режим доступу: <http://www.agroinsurance.com>

Стаття надійшла до редакції 14.01.2013 р.

О. І. Бельська,  
аспірант, Науково-дослідний економічний інститут, м. Київ

## БЮДЖЕТУВАННЯ, ОРІЄНТОВАНЕ НА РЕЗУЛЬТАТ: ЧИЛІЙСЬКИЙ ДОСВІД

PERFORMANCE-BASED BUDGETING: CHILEAN EXPERIENCE

*У статті розглянуто чилійський досвід впровадження та вдосконалення "Системи оцінки та контролю управління" та підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів завдяки включенню в бюджетний процес постійно діючого моніторингу і оцінки виконання цільових програм та якості управління ними.*

*The article reviews the Chilean experience in implementing and improving "systems evaluation and management control" and more efficient use of budgetary resources by the inclusion of on going monitoring and evaluation of an implementation of targeted programs and their quality management in the budget process.*

*Ключові слова: бюджетування, орієнтоване на результат, цільові програми, моніторинг оцінка.  
Key words: performance-based budgeting, targeted programs, monitoring and evaluation.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Бюджет країни є одним із найпотужніших засобів впливу на економічний розвиток. Від раціонального використання бюджетних коштів залежить не лише економічне процвітання держави, а й добробут її громадян. Серед різноманітних інструментів бюджетного регулювання економічного розвитку світове співтовариство визнало найефективнішим цільові програми — основа бюджетування, орієнтованого на результат (далі — БОР). Водночас, впровадження та вдосконалення систем моніторингу та оцінки (далі — М&О) ефективності виконання цільових програм, поряд із професійним та відповідальним бюджетним менеджментом, є одними з найактуальніших питань сучасності. В умовах економічної кризи та обмеженості фінансових ресурсів серед провідних країн світу, як і серед країн, що розвиваються, спостерігається активізація досліджень у галузі управління державними видатками та впровадження досконаліших систем контролю за ефективністю їх використання<sup>1</sup>.

В Україні програмно-цільовий метод (далі — ПЦМ) формування і виконання бюджету впроваджено з 2002 року [17, с. 241]. Перші два етапи, передбачені Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, успішно реалізовані, зокрема: розроблена програмна класифікація видатків державного бюджету; здійснений перехід до функціональної класифікації видатків бюджету, що відповідає міжнародним стандартам; складені паспорти бюджетних програм тощо. Проте, третій етап, що передбачав здійснення оцінки та подальше вдосконалення формування і виконання бюджету на основі програмно-цільового методу в бюджетному процесі, впровадження якого передбачалось з 2005 року, не реалізований й нині. Що фактично, нівелює саму суть ПЦМ, оскільки метою його запровадження у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. І саме виявлення цього зв'язку відсутнє. Практично моніторинг та оцінка фінансової та економічної ефективності програм не проводиться. Водночас, Закон України "Про державні цільові програми" відповідно до статей 12, 14 не передбачає внесення змін та дострокове припинення виконання програми на підставі її неефективності [16, с. 1042]. На практиці моніторинг та оцінка програм в Україні зводиться

до визначення специфічної "результативності" її виконання, тобто шляхом співвідношення запланованих і фактичних витрат.

Тим часом, Чилі — країна з тривалим досвідом вдалих реформ, наприклад: пенсійної, судової, бюджетної, медичної тощо. Тому чилійський досвід реформ надзвичайно цікавий для України загалом, і в галузі моніторингу та оцінки бюджетних програм зокрема.

### АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

У наукових працях українських економістів чилійський досвід реформ досліджений мало. Найбільше вітчизняні дослідники приділили увагу пенсійній реформі Чилі. У свою чергу іноземні вчені не оминають увагою чилійську систему БОР, а особливо систему моніторингу та контролю бюджетних видатків. Серед них: Стівенс Редбурн, Роберт Шей, Террі Бас, Аріель Зальцман, Марк Робінсон, Рой Роджерс, Кейт Маккей, Краузе Філіп та інші. Фахівці Світового Банку: Роберто Панзарді (старший спеціаліст Світового банку з управління державним сектором в галузі скорочення бідності та економічного управління в країнах Латинської Америки і Карибського басейну), Анвар Шах (провідний економіст Світового банку, керівник групи з управління державним сектором; член виконавчої ради Міжнародного інституту громадських фінансів; науковий співробітник Інституту економіки суспільного сектору), Чуньлі Шен (консультант Світового банку з питань бюджету та управління державними фінансами), Кейт Маккей (старший спеціаліст з оцінки Департаменту оцінки операційної діяльності Світового банку) та інші — вважають чилійські реформи надзвичайно результативними, а урядову систему моніторингу та контролю — однією з найпрогресивніших в світі.

### МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Дослідити чилійський досвід бюджетних реформ в галузі підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів шляхом інтеграції в бюджетний процес результатів моніторингу та оцінки виконання цільових програм та якості управління ними. Розглянути доцільність використання у вітчизняній практиці окремих елементів чилійської системи оцінки і контролю державного управління.

<sup>1</sup> Не одне покоління реформ пройшли системи моніторингу та оцінки Канади (останні трансформації у 2009 році) [4], Австралії [6], США (докорінна зміна системи М&О у 2009 році) [15, с. 42], Чилі (вдосконалення носять перманентний характер) [7] та інших країн, де М&О ефективності в бюджетному процесі використовуються тривалий час.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Першу хвилю успішних реформ за часів Августо Піночета розпочато в Чилі лауреатом Нобелівської премії Мілтоном Фрідманом — це приватизація, дерегулювання, лібералізація торгівлі, реорганізація податково-бюджетної і грошово-кредитної політики. У 1990-х роках відбулися глибокі структурні реформи економіки. Вагомі нововведення було зроблено в галузях охорони здоров'я та освіти, надання послуг, пенсійного та соціального забезпечення, бюджетної та податкової політики тощо. Значно раціоналізовано діяльність інститутів державного управління, впроваджено жорсткий контроль витратів і широкі реформи в політиці доходів і управління [2, с. 165; 9; 3].

Міністерство фінансів Чилі розпочало вимірювання ефективності в 1993 році з пілотного проекту, який включав п'ять державних установ<sup>2</sup> [7, с. 5]. Проведення оцінки державних програм розпочато в 1997 році. Ця оцінка Бюджетне управління використовує як важливий інструмент ефективного розподілу ресурсів. Механізм стимулювання заробітної плати та програми вдосконалення управління запрацювали з 1998 року.

У 2000 році при Національному Бюджетному управлінні Чилі (англ. Chile's National Budget Office — DIPRES) було створено Відділ контролю управління (англ. The Management Control Division). На нього покладалась відповідальність за розробку методології та контроль виконання оцінки цільових програм, а також надання допомоги державним установам щодо покращення механізмів і заходів управління. Від часу створення Відділу контролю управління запровадив нові механізми оцінки ефективності використання ресурсів, що виділяються на виконання цільових програм; підкоргував ті, які вже існують; розробив більш ефективну систему організації процедур M&O і вдосконалив систему управління бюджетними витратками.

У 2001 році запроваджено оцінку впливу програм, з 2002 року впроваджено комплексну оцінку витрат установ. Таким чином, завершилось формування Системи оцінки та контролю управління (ісп. Sistema de Evaluación y Control de Gestión) Чилі [14, с. 54—55; 7, с. 5—7; 2, с. 165—167].

У подальшому відбулося розширення та вдосконалення цієї системи. До неї було включено сім нових інструментів і напрямів діяльності, які разом з існуючими дозволили поглибити використання інформації в процесі прийняття рішень, а саме:

1) оцінка надання технічної допомоги з 2007 року. Мега технічної допомоги полягала у створенні інституційного потенціалу для розробки, моніторингу та оцінки державних програм, що сприятимуть підвищенню ефективності та якості державних витрат [7, с. 43]. Оскільки методологія здійснення моніторингу та оцінки виконання цільових програм в Україні перебуває на стадії формування, дослідження з даного питання та пошук найрезультативніших шляхів досягнення ефективного використання бюджетних ресурсів наразі надзвичайно актуальні;

2) нові механізми стимулювання інституційної ефективності (ісп. Metas de Eficiencia Institucional) — з 2007 року. Включали в себе наступні напрями вдосконалення: стратегічний менеджмент, управління ризиками, управління розвитком персоналу, ефективність та прозорість у галузі державного управління та обслуговування клієнтів [7, с. 6, 57—58; 8]. З огляду на невідповідність сучасним економічним відносинам, фаховий рівень та застарілу психологію багатьох вітчизняних державних службовців, що лишилися у спадок від командно-адміністративної системи господарювання, важливе значення набуває вдосконалення державного управління соціально-економічними процесами і дієва

практика Чилі може бути непоганим зразком його швидкого та ефективного реформування;

3) перегляд структури та систем моніторингу для нових програм і розширення програм вже представлених у бюджеті і впроваджених з 2008 року. Департамент технічної підтримки та Відділ контролю управління DIPRES здійснює технічний огляд нових програм, розширення та/або переформулювання існуючих [7, с. 6, 46]. Прийняття показників ефективності виконання цільових програм до початку їх реалізації дозволить здійснити перманентний моніторинг, що в свою чергу, дасть можливість оперативного регулювання та досягнення максимізації віддачі бюджетних витратків та водночас зменшення можливості їх нецільового використання, що, враховуючи рівень корупції, досить важливо для України;

4) впровадження " нової оцінки " програм (ісп. Evaluación de Programas Nuevos) в 2009 році. Поряд із проблемою розширення охоплення оцінки, в 2008 році, постало питання про розробку оцінки програм із самого початку, що дозволило б створити підґрунтя для полегшення в майбутньому оцінки впливу цільових програм [7, с. 47—48]. Використання досвіду Чилі щодо розроблення показників, які характеризують більш широкі наслідки, ніж безпосередній вплив цільових програм на своїх прямих бенефіціарів (наприклад, підвищення конкурентоспроможності, зростання зайнятості, зменшення забруднення навколишнього середовища тощо), — доцільне і у вітчизняній практиці;

5) збільшився охват оцінки кількості програм та установ [7, с. 6]. У 2009 році виконано 33 оцінки, в 2010 році — 39 [10, с. 46—47]. Загалом у період між 2006 і 2010 роками проведено оцінки 155 програм і установ [11, с. 7]. За зразком Чилі, також варто було б ввести не лише оцінку цільових програм, а й оцінку ефективності роботи органів державної влади та місцевого самоврядування;

6) розвиток програм вдосконалення управління (ісп. Programas de Mejoramiento de la Gestión) та стандартів якості (ісп. Programa Marco de la Calidad) в 2009 році. Програма вдосконалення управління пов'язує виконання завдань управління з грошовими стимулами для посадових осіб, котрі надають державні послуги. Завдяки програмі стандартів якості державні установи сертифіковані по ISO щодо процесів надання товарів і послуг [7, с. 6, 50]. Система оплати праці, за якою здійснюється нарахування зарплатні чиновникам (складається з ставки, надбавки та премії), дозволяє, за чилійським зразком, пов'язати розмір виплат з успішністю виконання завдань. А персоніфікація відповідальності в державному управлінні дасть можливість збільшити його ефективність та скоротити рівень корупції в країні;

7) створення в 2008 році Фонду модернізації державного управління (ісп. Fondo de Modernización de la Gestión Pública). До його повноважень належить: фінансування розробки конкретних пропозицій з врегулювання проблем недосконалості політики управління, програм, інструментів та інститутів, пов'язаних з ефективністю економічного розвитку [7, с. 61]. Варто зазначити, що й для України актуально не лише посилити контроль за бюджетними витратами, а й вдосконалити механізм його здійснення.

Складові елементи Системи оцінки і контролю державного управління Чилі, згруповані за чотирма напрямками та розміщені в порядку впровадження, представлені на рис. 1.

Однею з найважливіших складових системи є оцінка впливу цільових програм (ісп. Evaluación de Impacto). Оцінка впливу повинна визначити причинно-наслідкові зв'язки між компонентами, які продукує програма, та очікуваними результатами, без чого БОР не можливе.

<sup>2</sup> Щороку кількість установ збільшувалась і до бюджету на 2001 рік 72 державні установи включили 275 показників ефективності [9]; у бюджеті на 2004 рік, 132 з 190 установ прийняли 1684 показники [2, с. 166]; у бюджеті на 2010 рік 150 урядових установ прийняли близько 1200 показників ефективності виконання цільових програм та якості управління [5, с. 38].

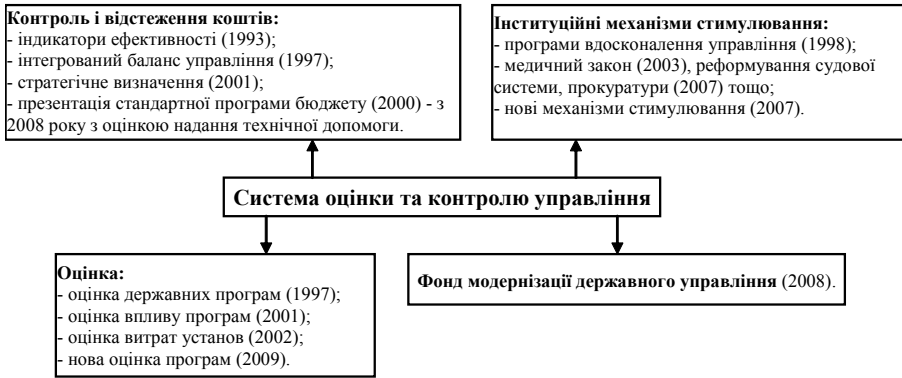


Рис. 1. Система оцінки та контролю управління Чилі

Джерело: [11, с. 8].

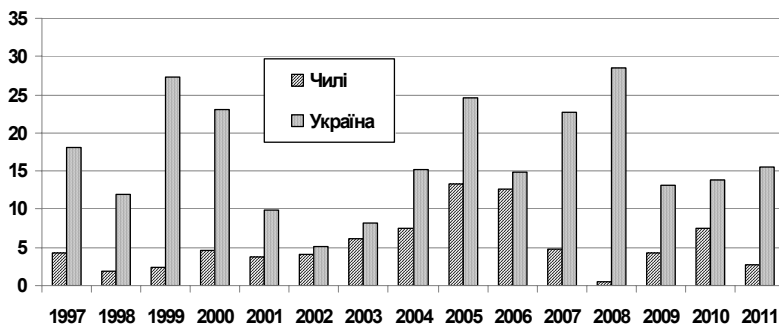


Рис. 2. Інфляція, дефлятор ВВП (%/роки)

Джерело: за даними Світового Банку [13].

Тому, роль команди з оцінки полягає у точній ідентифікації та розслідуванні гіпотези про існування причинно-наслідкових зв'язків у реалізації програми та підтвердженні її корисності, або ж скасуванні. Звідси випливає, що в будь-якому випадку, незалежно від результату оцінки позитивного чи негативного, оціночні рішення повинні ґрунтуватися на об'єктивних вимірах очікуваної вигоди.

У багатьох випадках причинно-наслідкові зв'язки між програмними компонентами та очікуваними вигодами можуть відрізнитися в залежності від періоду, що аналізується. Саме тому необхідно проводити оцінку ефективності виконання цільових програм на різних стадіях її впровадження. Відділ контролю управління Чилі розділяє оцінку впливу програм на три етапи.

I етап. Результат на рівні продукту. Продукт відноситься до результатів програм на рівні її компонентів (наприклад: субсидії родинам на ліквідацію наслідків стихійних лих; постачання підручників до шкіл; підвищення кваліфікації робітників тощо). Тобто, в терміни, відповідні першому етапу, результати впровадження програми повинні мати безпосередній (негайний) ефект, від надання товарів або послуг цільовій групі населення.

Якість товарів і послуг, що надаються в рамках програми, також можна розглядати як результат на рівні продукту. Водночас, на цьому етапі для цілей оцінки слід розрізнити об'єктивну і суб'єктивну якість. Перша відноситься до технічної якості товарів і послуг (наприклад, якість освіти, підручників, калорійність пайків, середній і максимальний термін для надання послуг тощо), а друга пов'язана зі сприйняттям користувачів самого способу надання товарів або послуг (наприклад: швидкість видачі пайків, ступінь задоволеності користувачів їх вмістом тощо) [7, с. 4].

II етап. Проміжні результати. Проміжні результати — результати, отримані через певний час після надання продукту цільовій групі. Тут звертається увага на зміни у по-

ведінці і ставленні цільової групи населення після отримання товарів і послуг, що надаються програмою (наприклад, відсоток молоді, що почав критично ставитись до наркотиків після участі в освітніх семінарах; організаційні інновації після програм навчання тощо).

III етап. Остаточні результати. Полягають у порівнянні очікуваних результатів із реально досягнутими. Вони показують, чи дала певна цільова програма значне покращення, а в деяких випадках й тривалий, стійкий ефект [7, с. 5]. Також на впровадження у вітчизняну практику заслуговує чилійський досвід розробки показників вимірювання ефективності на різних етапах здійснення програм.

Система DIPRES вимагає від чиновників органів державної влади відповідальності за дотримання прийнятих ними показників ефективності. Після завершення оцінки Відділ контролю управління та організації, які виконували оцінку програм, домовляються про терміни, в які вони нададуть рекомендації на основі проведених оцінок. Відомства, відповідальні за впровадження цільових програм, зобов'язані врахувати згадані рекомендації і на їх основі проводити регулювання та планування на наступні періоди дії програми або надати звіт про результат по її завершенні [14, с. 56]. Про досягнутий прогрес відомства звітують перед Відділом контролю управління DIPRES Чилі кожні шість місяців.

Таким чином, економічне піднесення Чилі є закономірним наслідком модернізації системи управління бюджетними видатками, раціонального економічного управління та фінансової відповідальності. Впровадження системи БОР в Чилі не єдина, але головна причина досягнення макроекономічної стабільності та профіциту бюджету протягом 12-ти років у 1990—2005 рр. [9]. Водночас, Чилі демонструє синхронний, але вищий приріст ВВП порівняно з високорозвиненими країнами світу [13]. Порівняно з Україною в Чилі невелика, переважно одно-розрядна цифра інфляції (рис. 2).

У той час, як в Україні інфляція менше ніж 10% до поточного року, фактично не знижувалася.

Економічний розвиток спричинив позитивні наслідки й в соціальній сфері. За даними Світового банку, в Чилі один з найвищих показників очікуваної тривалості життя при народженні (рис. 3).

Як видно з графіку, на початку 60-х років ХХ століття очікувана тривалість життя при народженні в Чилі не становила й 60 років. Однак у наступні роки спостерігається стрімке зростання і на початку нового тисячоліття Чилі випереджає США і практично зрівнюється з середнім показником по Євросоюзу. Водночас, в Україні спостерігається відмінна ситуація. За очікуваною тривалістю життя при народженні Україна ледве може зрівнятися з власними показниками в 60-х роках та на початку 90-х років.

Зрештою, на відміну від багатьох країн Латинської Америки, Африки та пострадянських країн, в Чилі практично відсутня корупція. Індекс сприйняття корупції в країні, за результатами досліджень Transparency International<sup>3</sup>, у 2011 році становить 7,2 — достатньо, аби посісти в загальному рейтингу 22 місце залишаючи позаду США, Францію, Іспанію, Португалію, Ізраїль та інші розвинені країни. Загалом протягом останнього десятиліття Чилі не знижувалось в рейтингу нижче 25 пункту. Водночас Україна в 2011 році займає 152 місце серед 182 країн, пропускаячи вперед Гондурас та Еритрею. Найвищу позицію в рейтингу Україна обіймала у 2006 році — 99 місце серед 163 країн [12].

<sup>3</sup> Transparency International — міжнародна громадська організація, що бореться проти корупції.

У 2010 році Чилі входить до першої десятки в рейтингу економічної свободи за розрахунками Wall Street Journal та Heritage Foundation. У 2012 році посідає 7 місце в світі та 1 місце в регіональному рейтингу (серед країн центральної та південної Америки). Тоді, як Україна 163 місце в світі та 43 в Європі [1].

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Чилі пройшла тривалий шлях реформ та створила добре розвинену систему бюджетування: раціональне планування, бездоганне впровадження, оцінка, контроль, оперативне регулювання та прозора звітність. Національне Бюджетне управління Чилі зробило значні зусилля, щоб інтегрувати інформацію про ефективність цільових програм у бюджетний процес і успішно проводить об'єктивне використання цієї інформації при прийнятті бюджетних рішень. Фінансово вмотивована відповідальність чиновників, поєднання моніторингу з повноцінними оціночними дослідженнями програм і установ сприяли ефективному використанню бюджетних ресурсів, знищенню корупції в бюджетній сфері та соціально-економічному піднесенню в країні. Таким чином, країна перетворилася на еталон економічної стабільності в своєму регіоні, з однорозрядною цифрою інфляції, стійким профіцитом бюджету, низьким рівнем державного боргу, приростом ВВП на рівні з розвиненими економіками і високим ступенем стабільності фінансового сектора.

Для України досвід Чилі в галузі впровадження системи оцінки та контролю витрат бюджетних коштів може стати найбільш корисним, оскільки в обох країнах перехід до нової системи господарювання не мав історичного підґрунтя, на відміну від країн Західної Європи, Північної Америки, Австралії та інших розвинених країн, де формування передумов сучасних ринкових відносин тривало протягом століть. Проте, в Україні не відбулося стрімких докорінних перетворень. Реформи поступово нашарувались на застарілу та нежиттєздатну модель управління. Деградація судової системи, відсутність відповідальності та безкарність призвели до марнотратства бюджетних ресурсів та розквіту корупції. Тому перспективою подальших досліджень має стати можливість застосування найбільш прогресивних чилійських напрацювань у вітчизняних реаліях.

### Література:

1. 2012 Index of Economic Freedom [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.heritage.org/index>
2. Budgeting and budgetary institutions / [edited by Anwar Shah]. — Washington, D.C.: World Bank, 2007. — xxvii, 552 p.
3. Institutionalizing monitoring and evaluation systems: five experiences from Latin America [Електронний ресурс] / [R.Burdescu, A.Villar, K.Mackay, F.Rojas, J.Saavedra] // En Breve. — 2005. — № 78. — Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/20843583/78SEP05M%26EEN.pdf>
4. Lahey R. The Canadian M&E system: lessons learned from 30 years of development [Електронний ресурс] / R. Lahey // World Bank Independent Evaluation Group, Working Paper Series. — 2010. — № 23. — 40 p. — Режим доступу: [http://siteresources.worldbank.org/INTEVACAPDEV/Resources/ecd\\_wp\\_23.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEVACAPDEV/Resources/ecd_wp_23.pdf)
5. Lopez-Acevedo G. Building better policies: the nuts and bolts of monitoring and evaluation systems / G. Lopez-Acevedo, Ph. Krause, K. Mackay. — Washington, D.C.: World Bank, 2012. — 240 p.
6. Mackay K. Two generations of performance evaluation and management system in Australia [Електронний

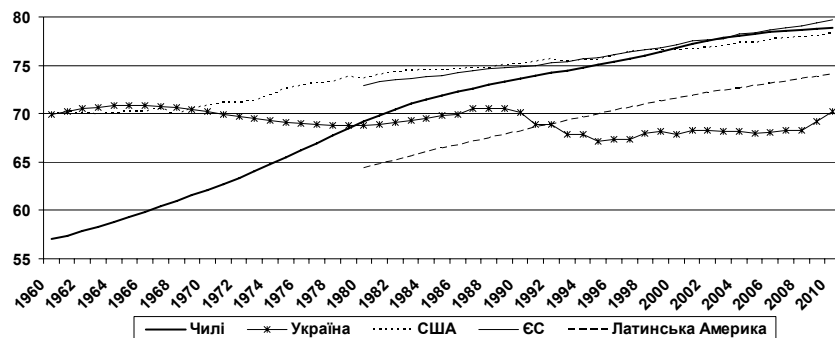


Рис. 3. Очікувана тривалість життя при народженні (років/роки)

Джерело: за даними Світового Банку [13].

ресурс] / K.Mackay // World Bank independent evaluation group, Working paper series. — 2004. — № 11. — 22 p. — Режим доступу: [http://siteresources.worldbank.org/INTEVACAPDEV/Resources/4585664-1253899870336/ecd\\_wp\\_11.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEVACAPDEV/Resources/4585664-1253899870336/ecd_wp_11.pdf)

7. Mesa A.A. Presupuesto por resultados y la consolidación del sistema de evaluación y control de gestión del gobierno central / A.A.Mesa, H.B.Herrera. — Santiago: Division de control de gestión. Dirección de presupuestos del Ministerio de hacienda, 2010. — 89 p.

8. Metas de eficiencia institucional (MEI): Gobierno de Chile [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.supersalud.gob.cl/568/w3-article-4212.html>

9. Panzardi R.O. Chile: Towards results-oriented budgeting [Електронний ресурс] / R.O.Panzardi // En Breve. — 2005. — № 81. — 4 p. — Режим доступу: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/15/000090341\\_20051215103517/Rendered/PDF/346440SPANTSH081NOV05-CHBUDGETSP.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/15/000090341_20051215103517/Rendered/PDF/346440SPANTSH081NOV05-CHBUDGETSP.pdf)

10. Robinson M. Performance-based budgeting: Manual [Електронний ресурс] / M.Robinson // CLEAR — Regional centers for learning on evaluation and results. — 151 p. — Режим доступу: [http://www.theclearinitiative.org/PDFs/CLEAR\\_PB\\_Manual.pdf](http://www.theclearinitiative.org/PDFs/CLEAR_PB_Manual.pdf)

11. Rogers F. Sistema de evaluación y control de gestión del gobierno central: Seminario internacional cuentas nacionales y presupuesto por resultados [Електронний ресурс] / F.Rogers, G.Roy. — Lima (Peru), Septiembre 2009. — 56 p. — Режим доступу: [http://www.congreso.gob.pe/oci/Documentos/Banco\\_mundial/SeminarioII/Presentacion-ChileL-Sistema-Evaluacion-Seminario-Peru090909.pdf](http://www.congreso.gob.pe/oci/Documentos/Banco_mundial/SeminarioII/Presentacion-ChileL-Sistema-Evaluacion-Seminario-Peru090909.pdf)

12. Transparency International: the global coalition against corruption. — Режим доступу: [http://archive.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)

13. World Bank: data [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://data.worldbank.org>

14. Zaltsman T.A. The role of monitoring and evaluation in the budgetary process: Insights from a study of Chile's performance-based budgeting system / T.A. Zaltsman. — New York: New York University, 2008. — 182 p.

15. Организация стратегического мониторинга и аудита в системе государственных программ и проектов: доклад Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации [Електронний ресурс] / под руководством А.А.Кузнецова. — 2011. — 120 с. — Режим доступу: <http://ac.gov.ru/files/audit-doklad.pdf>

16. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 25. — С. 1042.

17. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження КМУ від 14.09.2002 № 538-р // Офіційний вісник України. — 2002. — № 38. — С. 241.

Стаття надійшла до редакції 22.01.2013 р.

Д. В. Строзаль,  
аспірант кафедри міжнародного менеджменту,  
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ ГРОШОВИХ ПОТОКІВ У МІЖНАРОДНИХ КОМПАНІЯХ

THEORETICAL APPROCHES TO THE CASH FLOWS' ANALYSIS IN INTERNATIONAL CORPORATIONS

*Дана стаття присвячена дослідженню та аналізу теоретичних аспектів щодо визначення грошового потоку. Об'єктом дослідження статті є грошовий потік. На підставі проведеного дослідження запропоновано систематизацію грошових потоків, було виділено основну роль грошових потоків в економіці та встановлено основні напрями управління грошовими потоками.*

*The following article deals with theoretical aspects of the various definitions of cash flows. The object of the research article is the cash flow. Based on the conducted research a number of approaches has been proposed, namely, a systematization of cash flows, role of cash flows in economics as well as core directions of cash flow management.*

*Ключові слова: грошові кошти, грошовий потік, фінансовий менеджмент, функції грошового потоку, чистий грошовий потік, операційний грошовий потік, управління грошовими потоками на міжнародному рівні.*  
*Key words: cash, cash flow, financial management, functions of cash flow, net cash flow, operational cash flow, cash flow management on the international level.*

### ВСТУП

У сучасній теорії корпоративних фінансів і в повсякденній роботі фінансових менеджерів приділяється значна увага питанню щодо управління грошовими потоками, оскільки останні є матеріальною основою фінансового менеджменту, що, в свою чергу, свідчить про актуальність теми. Подальший розвиток систем і механізмів управління грошовими потоками підприємства постійно вимагає поглиблення теоретичних досліджень цієї найважливішої для фінансового менеджменту категорії, і в першу чергу — всебічного розгляду визначальних її сутнісних характеристик.

Теоретичні засади формування та руху грошових потоків викладені у працях зарубіжних вчених: М. Бертонеша, Ю. Бріггема, А. Галенські, Р. Найта, М. Поукока, Д. Хана, Дж. К. Ван Хорна, В. Балабанова, О. Горбунова, В. Дудкіна, В. Ковальова, М. Крейніної, В. Леонтєва, Е. Сорокіної, Н. Хахонової. Значний внесок у сучасну теорію та практику управління грошовими потоками зробили вітчизняні вчені: І. Бланк, М. Білик, В. Галасюк, Є. Іонін, Г. Кірейцев, А. Козлюк, А. Костирко, С. Надточій, А. Поддєрьогін, О. Терещенко та інші.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою дослідження є аналіз різних підходів до вивчення грошового потоку міжнародних підприємств, встановлення основних функцій грошових потоків в економічній системі та дослідження ролі системи управління грошовими потоками підприємства. У результаті проведеного дослідження даної тематики було виявлено недостатність опрацювання об'єкту вивчення. Тому предметом даного аналізу є виокремлення певних груп підходів до вивчення грошових потоків, оскільки існують різні погляди щодо вивчення об'єкту дослідження та не існує єдиного підходу. Таким чином, виникає об'єктивна необхідність у групуванні існуючих підходів.

Крім того, значну увагу слід приділити методичці управління грошовими потоками ТНК, що являється важливим фактором прискорення обороту капіталу такого підприємства. Це відбувається за рахунок скорочення тривалості операційного циклу, більш економічного використання власних і зменшення потреби в позикових

джерелах грошових коштів. Отже, ефективність роботи підприємства повністю залежить від організації системи управління грошовими потоками. Дана система створюється для забезпечення виконання короткострокових і стратегічних планів ТНК, збереження платоспроможності і фінансової стійкості, більш раціонального використання його активів і джерел фінансування, а також мінімізації витрат на фінансування господарської діяльності.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Необхідно звернути першочергову увагу на вивчення визначень первинної складової грошового потоку — грошових коштів. Зокрема, в "Міжнародних стандартах фінансової звітності 7: Звіти про рух грошових коштів" дані такі визначення: грошові кошти включають готівку та вклади до запитання, які включають залишки на поточних рахунках у фінансових установах, готівкові купюри, монети, валюту, готівкові суми малої каси і конкретні передані грошові документи в касі підприємства, прийняті фінансовими установами для термінових депозитів і вилучень [20, с. 303].

У світовій практиці велику увагу приділяють вивченню і прогнозуванню руху грошових коштів насамперед через об'єктивну нерівномірність надходжень і виплат, що і формує грошові потоки. Питання сутності та розкриття поняття грошових потоків різними авторами досить детально висвітлені у багатьох сучасних виданнях [17, с. 126]. Проте єдності щодо тлумачення категорії "грошовий потік" та методики аналізу руху грошових коштів для прийняття управлінських рішень науковці не сформували. Зокрема, на семантичному рівні грошовий потік — це кількісне вираження грошей, що їх має суб'єкт господарювання у конкретний момент часу, для інвестора — це очікуваний майбутній дохід від інвестицій, з позиції керівників підприємств грошовим потоком є план майбутнього руху грошових засобів та ін. У будь-якому випадку динаміка руху грошових коштів підприємства є безперервним процесом і створює грошовий потік [4].

Існує декілька напрямів вивчення грошових потоків. Прихильники одного напрямку вважають, що грошовий потік являє собою гроші, які залишаються в розпо-



## Грошовий потік

За операційною діяльністю		За інвестиційною діяльністю		За фінансовою діяльністю	
Надходження (+)	Витрати (-)	Надходження (+)	Витрати (-)	Надходження (+)	Витрати (-)
грошова компонента виручки від реалізації продукції, авансів і передоплати, отриманої від покупців	платежі постачальникам і підрядчикам за поставлені матеріали, виконані роботи, послуги	кошти від реалізації основних засобів, нематеріальних активів	платежі за придбання засобів довгострокового використання	залучення довгострокових і короткострокових позик, кредитів	повернення довгострокових і короткострокових позик, кредитів
інші надходження від операційної діяльності, наприклад, цільове фінансування, повернення підзвітних сум	виплати заробітної плати, податкові платежі до бюджетів усіх рівнів та ін.	довгострокові фінансові вклади та ін.	платежі за довгостроковими фінансовими вкладеннями, інших аналогічних виплат	залучення акціонерного капіталу через випуск акцій, інші аналогічні надходження	виплата дивідендів і відсотків та інших короткострокових вкладень
Разом: (+)	Разом: (-)	Разом: (+)	Разом: (-)	Разом: (+)	Разом: (-)

Рис. 1. Класифікація грошових потоків за видами фінансово-господарської діяльності

Джерело: [6].

рядженні компанії. Традиційний підхід робить акцент на бухгалтерську сторону процесу руху грошових коштів. Грошовий потік виступає в якості кінцевого результату, фіксує залишок грошових коштів по балансу на конкретний момент часу. Так, Дж.Ф. Маршалл визначає грошовий потік як "суму прибутку після податку і негрошових витрат (які включають такі статті, як списання фіксованих активів, виснаження ресурсів та амортизація нематеріальних активів)" [10, с. 301].

Проте кожен потік передбачає рух, тому не можна погодитися з таким розумінням грошового потоку. Потік грошових коштів повинен відображати динаміку свого існування і володіти рядом супутніх йому характеристик (розмір, напрям, час, джерело, інтенсивність і т.д.) [9, с. 426].

Прихильники другого напрямку (В.В. Бочаров, Н.Н. Селезньова, А.Ф. Іонова, Т.С. Новашіна, І.Т. Балабанов, Є.С. Стоянова, А.Д. Шеремет та ін.) розглядають грошовий потік як сукупність припливів і відтоків грошових коштів за певний період часу. Наприклад, М.М. Селезньова вважає, що "грошовий потік — це різниця між усіма надходженнями (притоками) грошових коштів та їх використанням (потоком грошових коштів)" [25, с. 219]. Таке визначення дається знову ж таки виходячи з елементів грошового балансу, що не відображає єдність надходження і витрачання грошових ресурсів корпорації за конкретний проміжок часу [26, с. 327].

У рамках третього підходу, грошовий потік являє собою сукупність розподілених і сумірних в часі надходжень і виплат грошових коштів. Вчені цього напрямку (І. А. Бланк, Є. М. Сорокіна та ін.) розглядають грошовий потік як масштаб вимірювання можливостей

внутрішнього фінансування корпорації. Керівництво великої компанії розуміє вирішальне значення величини і структури чистого грошового потоку при плануванні інвестицій та визначенні обсягів зовнішніх запозичень. Для інвесторів й аналітиків грошовий потік виступає як індикатор фінансових можливостей корпорації, характеризують її ліквідність і прибутковість [22, с. 252; 18, с. 17].

Ковальов В.В. вважає, що грошовий потік є чергуванням припливів та відпливів грошових коштів. Він виділяє надходження, що генеруються у рамках одного періоду часу, мають місце або на початку (пренумерований або авансовий потік), або у кінці періоду, тобто вони не розподілені всередині періоду, а сконцентровані на одній із меж (потік постнумерандо) [8].

У буквальному розумінні "cash flow — CF" переводиться як грошовий потік, потік касової готівки, потік грошових коштів. Грошовий потік однієї операції або цілого підприємства є грошима, які залишаються на підприємстві [5, с. 127]. Тобто ця різниця між надходженням у касу і виплатою з каси в результаті однієї або всіх операцій. Словник сучасної економіки Макмілана визначає "cash flow" як суму нерозподілених прибутків і відрахувань на амортизацію фірми. Також це джерело доступних компаній внутрішніх довгострокових коштів [19]. Бланк І.О. надає таке визначення грошового потоку: "Грошовий потік підприємства є сукупністю розподілених у часі надходжень і виплат грошових коштів, що генеруються його господарською діяльністю" [2].

Найпоширенішою класифікацією грошових потоків є класифікація за видами господарської діяльності (рис. 1).

Таблиця 1. Система грошових відносин підприємства

СИСТЕМА ГРОШОВИХ ВІДНОСИН ПІДПРИЄМСТВА	
ЗОВНІШНІ ГРОШОВІ ВІДНОСИНИ	
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 3 бюджетами всіх рівнів та позабюджетними фондами;</li> <li>➤ 3 прямими учасниками та установами інфраструктури фінансового ринку;</li> <li>➤ 3 партнерами по операційній діяльності та установами інфраструктури товарного ринку;</li> <li>➤ 3 органами промислової інфраструктури;</li> <li>➤ 3 іншими господарськими суб'єктами.</li> </ul>	
ВНУТРІШНІ ГРОШОВІ ВІДНОСИНИ	
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Між головними та дочірними підприємствами;</li> <li>➤ Між різноманітними структурними підрозділами («центрами відповідності») підприємства;</li> <li>➤ Між підприємством та його співзасновниками (акціонерами);</li> <li>➤ Між підприємством та його персоналом;</li> <li>➤ Інші форми.</li> </ul>	

Джерело: [2].

Грошовий потік за операційною діяльністю (Operating Cash Flow) має найбільшу питому вагу для промислового підприємства щодо обсягів надходжень і виплат грошових коштів [17, с. 126]. Грошовий потік за фінансовою діяльністю складається з надходжень і виплат, пов'язаних із здійсненням зовнішнього фінансування господарської діяльності підприємства [6, с. 11; 16, с. 755].

Прийняття рішень з питань грошово-кредитного регулювання потребує адекватного інструментарію для їх вироблення. Такий інструментарій може бути розроблений на основі схеми грошових потоків — моделі грошового обігу у вигляді системи грошових потоків [1, с. 127].

Сучасна теорія корпоративних фінансів розглядає грошовий потік як стійку сукупність розподілених у часі фактів надходження або вибуття грошових коштів та їх еквівалентів, що генеруються суб'єктом господарювання в результаті здійснення його операційної, інвестиційної та фінансової діяльності, таким чином, грошовий потік можна представити як сукупність послідовних подій, які пов'язані із відособленим та логічно завершеним фактом зміни власника грошових коштів із приводу виконання договірних зобов'язань між суб'єктами господарювання й іншими економічними агентами (державою, домогосподарствами, міжнародними організаціями). З іншого боку, грошові потоки, генеровані суб'єктом господарювання протягом певного періоду, що аналізується, формують також грошовий потік, який надалі ми будемо називати сукупним грошовим потоком підприємства [15, с. 56; 5, с. 27].

Грошові потоки утворюються з рухом запасів грошей і структурно складаються з платежів економічних суб'єктів господарювання. При цьому розглядаються не індивідуальні виплати окремих економічних суб'єктів, а сумована сукупність платежів груп економічних суб'єктів. Твердохлібова Д.В. пропонує поділ таких економічних суб'єктів на групи із врахуванням лише чотирьох засад побудови грошових потоків: розмежування економічних агентів на банківський та небанківський сектори, форми платежу та момент проведення грошей із однієї форми в іншу, моделі міжбанківських розрахунків, за якими працюють комерційні банки та напрям платежу [21; 7, с. 44].

Система основних форм грошових відносин підприємства наведена в таблиці 1 [2; 27, с. 266].

Опосередковуючи грошові відносини, що входять в сферу фінансів підприємства, грошовий потік є об'єктом його фінансового управління в процесі здійснення господарської діяльності [2; 11, с. 322].

Синхронізація грошових потоків підприємства (бюджетування доходів і витрат) спрямована на забезпечення більш чіткої залежності між вхідними та вихідними грошовими потоками. При цьому основним критерієм оцінки якості синхронізації є підвищення коефіцієнта кореляції потоків, який повинен прагнути до 1. Рішення задачі по синхронізації потоків надходжень і виплат грошових коштів у часі і просторі забезпечує безперервність виробничо-комерційної діяльності підприємства, фінансову стабільність і перспективи розвитку управління грошовими потоками. Крім того, високий рівень синхронізації надходжень і витрат грошових коштів за обсягом і в часі дозволяє знизити реальну потребу підприємства в поточному і страховому залишках грошових активів, які обслуговують основну діяльність, а також резерв інвестиційних ресурсів для здійснення реального інвестування [14; 13, с. 568].

У результаті оптимізації грошових потоків підприємства створюються передумови для максимізації чистого грошового потоку. При цьому підвищення його величини може бути досягнуто через наступні заходи, а саме:

- ефективна фінансова та податкова політика;
- ефективна цінова політика;
- зниження постійних і змінних витрат в операційній діяльності;
- застосування ефективніших методів амортизації основних фондів;
- скорочення термінів зберігання матеріальних оборотних активів;
- підвищення продуктивності праці і якості роботи підприємства в цілому;
- підвищення ефективності претензійної роботи з метою повного і своєчасного стягнення штрафних санкцій та дебіторської заборгованості [3; с. 24, 3—12].

Прогнозування та планування є ключовим елементом фінансового менеджменту, забезпечуючи адекватність моделі управління фінансами суб'єкта господарювання потребам мінливого ринкового середовища та її ефективність. Таке твердження абсолютно справедливе і для моделі управління грошовими потоками підприємства, що дає нам право виділити окреме питання для розгляду базових положень організації прогнозування та планування грошових потоків суб'єкта господарювання в результаті його операційної, інвестиційної та фінансової діяльності. Даний напрям фінансового менеджменту (а саме, планування та прогнозування грошових потоків) включає наступні проблемні питання, зокрема: (1) визначення та обґрунтування основних цілей та завдань планування та прогнозування грошових потоків суб'єкта господарювання; (2) визначення критеріїв прийняття управлінських фінансових рішень щодо прогнозування та планування грошових потоків, які генеруються суб'єктом господарювання у рамках здійснення його операційної, інвестиційної та фінансової діяльності; (3) аналіз основних складових елементів моделі планування та прогнозування руху грошових коштів у результаті здійснення господарських операцій суб'єктом господарювання; (4) визначення поняття та особливостей використання бюджетування для планування та прогнозування грошових потоків; (5) дослідження процедури формування та аналіз основної фінансової інформації Звіту про рух грошових коштів (Cash Flow Statement), у тому числі — аналіз первинної фінансової інформації формування Звіту та зміст основних його статей [8, с. 56—90].

Окрему увагу слід приділити формуванню грошових потоків ТНК, що зображені на рис. 2.

ТНК		
Міжнародна торгівля ТНК: рух вхідних грошових потоків від експорту та вихідних потоків у виді поалти імпорту за участю іноземних імпортерів	Ліцензування, франчайзинг та спільні підприємства ТНК: рух грошових вхідних потоків ха участю іноземних компаній або державних установ	Інвестиції в субсидіарні компанії ТНК: рух вхідних/вихідних потоків у виді доходів, одержаних від іноземних дочірніх компаній

Рис. 2. Грошові потоки ТНК

Джерело: [12].

Грошові потоки ТНК можна визначати за тим же принципом, як і вітчизняної компанії, однак вважаючи на той факт, що очікувані грошові потоки, які отримує материнська компанія ТНК, надходять від дочірніх компаній (філій), що базуються в різних країнах, таким чином грошові ресурси будуть у різній валюті.

Відповідно валютні грошові потоки конвертуються в єдину валюту, наприклад, в долар США. Зокрема, якщо ТНК веде бізнес у двох валютних одиницях, така компанія може вирахувати очікуваний доларовий грошовий потік через множення очікуваного грошового потоку у кожній валюті на очікуваний рівень обміну валюти у доларі США, а потім всі значення додаються для визначення загального грошового потоку компанії в єдиній валюті. Такий же принцип обчислення грошового потоку ТНК в єдиній базовій валюті можна застосувати при обігу ТНК більше двох видів валют у своїй фінансовій системі [12].

Кожний філіал ТНК повинен синхронізовано управляти своїм операційним капіталом відповідно до інших філій, оскільки існують певні аспекти в оплаті дивідендів кожної філії, в розрахунок доходу та витрат філії, а також управління ліквідністю дочірньої компанії (інвестувати надлишок або покривати дефіцит).

Хоча часто кожна філія зайнята своїми власними операціями, ніж загальними операціями ТНК. Таким чином, централізований менеджмент грошових потоків повинен займатись моніторингом, та можливо, управлінням грошовими потоками материнської компанії та її філій. Дана задача є найважливішою, оскільки завдяки цьому можливо надати додаткові кошти тим філіям, що потребують їх через різницю обміну валют.

Наприклад, відділ фінансів ТНК "KraftFoods" наділений централізованою функцією з управління ліквідністю, запасами та обов'язками з обміну валют щодо її глобальних операцій.

У той час, як кожна філія управляє своїм операційним капіталом окремо, існує потреба у моніторингу та управлінні грошовими потоками між материнською компанією та філіями, а також, між окремими філіями. Дане завдання міжнародного менеджменту грошових потоків повинно делегуватись групі з централізованого менеджменту грошовими потоками. Даний вид менеджменту можна розділити на дві функції: (1) оптимізація рухів грошових потоків та (2) інвестування надлишкових готівкових коштів [22; 27].

Крім того, слід виділити основні механізми оптимізації грошових потоків:

- нагромадження грошових надходжень: роль грає швидкість надходжень грошових ресурсів, оскільки чим швидше вони надійдуть, тим швидше ними можна оперувати (напр., інвестувати). Наприклад, в США ТНК можуть відкривати так звані "платіжні сейфи" (lockbox) в поштових відділеннях, через які здійснюється централізована оплата їх клієнтами (такі сейфи перевіряються банками щоденно). Інший варіант — введення системи з передоплати;

- мінімізація витрат при обміні валюти: метод балансування (netting) можна застосовувати як спільними зусиллями філії, так і групою з централізованого

управління грошовими потоками. Даний метод зменшує адміністративні витрати та витрати з переказу коштів у зв'язку із обміном валюти, а також запроваджує чітку систему валютних переказів між філіями;

- управління заблокованими коштами;
- управління грошовими переказами між філіями [23].

Важливим аспектом при здійсненні достовірного аналізу грошових потоків ТНК є вплив міжнародних економічних умов, політичних умов та рівень ризику обміну валют.

Роль міжнародних економічних умов: на рівень споживання в кожній країні впливають

дохід споживачів цієї країни. Якщо економічні умови слабшають, дохід споживачів знижується, купівельна спроможність їх зменшується відповідно та як наслідок продажі ТНК в цій країні будуть меншими, ніж планувались. Це спричинює зменшення грошових потоків ТНК.

Наприклад, у 2010 р. уряд Греції мав найбільший дефіцит бюджету за свою історію та існувала ймовірність невиплати їх боргів. Тому відбулось скорочення їх найбільших витрат для зменшення їх боргу. Уряди Португалії та Іспанії також мали значні дефіцити бюджетів та повинні були скоротити свої витрати відповідно. Обмеження по урядовим витратам спричинили зниження економічного росту в цих країнах. У результаті бізнес транснаціональних компаній в цих країнах мав реорганізувати свої заплановані грошові потоки, що, звісно, вплинуло й на їх акціонерну вартість.

Роль міжнародних політичних ризиків: політичний ризик у кожній країні впливає на рівень продаж ТНК. Іноземний уряд може збільшити податки або встановити бар'єри для дочірніх компаній ТНК. Крім того, споживачі в іноземній країні базування ТНК можуть бойкотувати ТНК, якщо існує непорозуміння між урядом їх країни та урядом материнської компанії ТНК. Такі політичні акції також можуть зменшити грошові потоки ТНК [12].

## ВИСНОВКИ

Проведений аналіз економічної сутності грошових потоків показав відсутність у теоретичних дослідженнях єдиного тлумачення даного терміну. Як наслідок, у практичній діяльності користувачі й укладачі звітності виділяють різні поняття, які тісно пов'язані з категорією грошового потоку (фінансові потоки, грошові кошти, грошові активи). Суперечності у визначенні сутності "грошових потоків" ведуть до виникнення різних поглядів на проблему управління грошовими потоками.

У теорії та практиці зустрічається кілька визначень грошового потоку або потоку готівки (Cash Flow; CF). Cash Flow — це кількісний вираз грошей, наявних у розпорядженні організації, для керівників і власників компанії це план майбутнього руху грошових фондів підприємства в часі або зведення даних про їх рух у попередніх періодах, а для інвестора cash flow — очікуваний в майбутньому дохід від інвестицій (з урахуванням дисконту).

Поняття "рух грошових коштів" є агрегованим, оскільки включає багато видів руху грошей в економіці підприємств і за його межами. Рух грошових коштів в основній операційній діяльності будь-якого підприємства є логістичним потоком, пов'язаним із потоками послуг (товарів) і споживачів.

Крім того, господарська діяльність будь-якого підприємства нерозривно пов'язана з рухом грошових коштів. Грошові кошти обслуговують практично всі аспекти операційної, інвестиційної та фінансової діяльності підприємства. Безперервний процес руху грошових коштів у часі являє собою грошовий потік, який образно порівнюють із системою "фінансового кровообігу", що забезпечує життєздатність організації.

Цікавим аспектом у сфері дослідження поняття "грошові потоки компанії" є управління грошовими потоками, що включає загалом такі аспекти, як облік руху грошових коштів, аналіз потоків готівки, складання бюджету руху грошових коштів та контроль за використанням бюджету руху грошових коштів.

Воно охоплює ключові напрями діяльності підприємства, включаючи управління позаоборотними і оборотними активами, власним і позиковим капіталом.

Кінцевою метою оптимізації грошових потоків підприємства є максимізація чистого грошового потоку підприємства, що підвищує рівень його самофінансування і знижує залежність від зовнішніх джерел фінансування. На основі оптимізації грошових потоків підприємства може бути побудована система планів раціонального використання коштів підприємства з урахуванням його специфіки та впроваджена відповідна система контролю над їх виконанням.

Система управління грошовими потоками реалізує свою головну мету і основні задачі шляхом здійснення певних функцій. Ці функції поділяються на дві основні групи, які обумовлені комплексним змістом розглянутої системи управління — загальні та специфічні.

Слід відрізнити управління грошовими потоками на вітчизняному підприємстві та ТНК. Головною відмінністю являється використання однієї або декілька видів валют у розрахунках підприємства, оскільки зазвичай в ТНК діє система двох або більше валютних грошових потоків, на відміну від вітчизняного підприємства, що проводить розрахунки в національній валюті. Це, в свою чергу, обумовлює складність проведення обчислень в ТНК, що призводить до необхідності застосування централізованого менеджменту грошових потоків у ТНК.

Централізований менеджмент грошових потоків повинен займатись моніторингом та управлінням грошовими потоками материнської компанії та її філій. Крім того, відділ ТНК з централізованого управління грошовими потоками не може завжди точно прогнозувати події, що вплинуть на грошові потоки материнської компанії або її філій. Але такий відділ повинен бути готовий відреагувати на будь-яку подію, враховуючи (1) будь-які політичні зміни, що вплинуть на грошові потоки, та (2) має визначити, як уникнути таких пагубних впливів. Якщо існує недостача в грошових потоках у системі обчислень материнської компанії та її філій, то материнська компанія повинна володіти доступними запасами коштів (кредитні лінії). З іншої сторони, якщо вона має надлишок коштів, необхідно обдумати шляхи інвестування коштів.

Також важливо враховувати вплив міжнародних економічних умов, політичних умов та рівень ризику обміну валют при здійсненні аналізу грошових потоків ТНК.

## Література:

1. Банк В.Р. Финансовый анализ: учеб. пособ. / Банк В.Р., Банк С.В., Тараскина А.В. — М.: Проспект, 2010. — 358 с.
2. Бланк И.О. Управление денежными потоками: учеб. пособ. / Бланк И.О. — К.: Ника-Центр, Эльга, 2007. — 736 с.
3. Волошина Ю. Оптимизация денежных потоков / Волошина Юлия // Финансовый Директор. — 13.01. — 2009. — 13 с.
4. Головки В.І. Економічний аналіз грошових потоків у підвищенні ефективності використання фінансових ресурсів підприємства / В.І. Головки, Г.В. Мисака // Вісник: екон. та пробл.економ. становл. — № 1. — 2010. — С. 55—67.
5. Доклад о торговле и развитии. Организация объединенных наций = Trade and Development Report 2006, Publication of United Nations, Geneva, July 2006. — 147 с.

6. Каламбет С.В. Управление операционными денежными потоками предприятия: монография / С.В. Каламбет, А.М. Якимова. — Днепропетровск: Дніпропетр. нац. ун-т заліз. трансп. ім. В. Лазаряна, 2009. — 121 с.

7. Козакова О.М. Макроекономіка, конспект лекцій / Козакова О.М., Волкова Н.І., Окландер Т.О. — Видво: Одеса: Наука і техніка, 2006. — 240с.

8. Ковалев В.В. Методы оценки инвестиционных проектов: підруч. / Ковальов В.В. — М.: Финансы и статистика, 2000. — 144 с.

9. Ковалев В.В. Финансовый менеджмент: теория и практика, науч.-практ. пособ. / Ковалев В.В. — 2-4 изд. е. — М.: Проспект, 2007. — 1011 с.

10. Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку 7: Звіт про рух грошових коштів [Електронний ресурс]. IASCF, 2011. — 13 с. — Режим доступу до МСБО7: [http://www.minfin.gov.ua/document/237456/18\\_IAS7\\_IFRS\\_2009\\_GVT.pdf](http://www.minfin.gov.ua/document/237456/18_IAS7_IFRS_2009_GVT.pdf)

11. Мишкин Фредерик С. Экономическая теория денег, банковского дела и финансовых рынков / Фредерик С. Мишкин // The economics of money, banking, and financial markets. — Pearson/Addison Wesley. — 2007. — 716 с.

12. Мадур Дж. Міжнародний фінансовий менеджмент, посіб. = International Financial Management, Jeff Madura. — 9-е вид. — Канада, 2009. — 673 с.

13. Мулфорд Чарльз В. Креативний підходи до грошових потоків = Creative Cash Flow Reporting: Uncovering Sustainable Financial Performance / Charles W. Mulford, Eugene E. Comiskey. — 2005. — 658 с.

14. Перловская Н.В. Контроллинг движения денежных потоков в управлении предприятием / Н.В. Перловская // Збір. наук. праць СНУ ім. В. Даля. Вип. 9. Економіка. Менеджмент. Підприємництво. — 2002. — С. 90—94.

15. Поддєрьогін А.М. Фінанси підприємств: підручник / [кер. кол. авт. і наук. ред. проф. А. М. Поддєрьогін]. — К.: КНЕУ, 2005. — 536 с.

16. Поляк Г.Б. Финансы и кредит: учеб. / Г.Б. Поляк, Л.Б. Андросова. — М.: Волтерс Клувер, 2010. — 880 с.

17. Портной П.К. Правовое положение холдингов в России: науч.-практ. пособ. — Изд. № 28, 2004. — 277 с.

18. Руководство по статистике внешнего долга / External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users / Международный валютный фонд, 2003 — 333. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.imf.org>

19. Ратицька Л. Путівник до економіки, Л. Ратицька = Guide to Economics, L.Raitskaya, S.Cochrane. — Видво Макмілан = Macmillan, 2005. — 134 с.

20. Савлук М. Гроші та кредит: підруч. / Савлук М., Мороз А.М., Пуховкіна М.Ф. — 3-тє вид. — К.: КНЕУ, 2002. — 602 с.

21. Твердохлібова Д.В. Грошові потоки: методичні засади побудови і аналізу: наук. допов. / НАН України, Ін-т економ. Прогнозування. — 2000. — 88 с.

22. Терещенко О.О. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: навч. посіб. / Терещенко О.О. — К.: КНЕУ, 2003. — 554 с.

23. Томсон А. Міжнародний грошовий менеджмент / Л. Томсон, Д. Мадур = International Cash management, Thomson, Madura. — Abridged 8/e, Mason, OH: Thomson South-Western, 2007. — 607 с.

24. Финансовый менеджмент: теория и практика / под ред. чл.-корр. АМИР Е.С.Стойковой. — М.: "Перспектива", 1996. — 401 с.

25. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: навч. пос. / Філіна Г.І. — 2-ге вид., перероб. та допов. — К: Центр учбової літератури, 2009. — 320 с.

26. Шеметев А.А. Международные стандарты аудита: метод. пособ. — М.: Инфра-М. — 427 с.

27. Шмырева А.И. Международные валютно-кредитные отношения: учеб. пособие для вузов / А.И. Шмырева, В.И. Колесников, А.Ю. Климов. — 266 с.

Стаття надійшла до редакції 04.01.2013 р.

Н. А. Білоусько,

аспірант, Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва

## ВПЛИВ ЗАБЕЗПЕЧЕНОСТІ ОСНОВНИМИ ЗАСОБАМИ НА ЕКОНОМІЧНУ ЕФЕКТИВНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВА

*Стаття присвячена висвітленню питання впливу забезпеченості основними засобами на економічні показники діяльності підприємства.*

*The article is dedicated to the question of the impact of appropriate capital on the economic performance of the enterprise.*

*Ключові слова: сільське господарство, виробництво, диверсифікація, забезпеченість основними засобами. Key words: agriculture, production, diversification, appropriate capital.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сільськогосподарське виробництво України потребує комплексного підходу до вирішення основного завдання — ефективності виробництва. Найважливішими питаннями є технологічне забезпечення товаровиробників, якими засобами праці вирощувати продукцію, який рівень забезпеченості товаровиробників високоефективними, надійними, енергозберігаючими технічними засобами.

Водночас, деякі аспекти впливу забезпеченості основними засобами на результати діяльності аграрних підприємств є недостатньо вивченими. Саме актуальність і практичне значення зазначених питань зумовили вибір теми дослідження.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми забезпеченості матеріально-технічними засобами сільськогосподарського виробництва присвячені праці Я. Білоруська [1], В. Кравчука, П. Саблука, В. Сайка, В. Погорілого, Г. Підлісецького, М. Могилової [6, с. 21 — 28], М.В. Одрехівського [5], вивченням яких займалися О.В. Ульянченко [8], І.І. Лукинов [4], В.С. Шебанін [9] та інші вчені і практики.

Як зазначає О.В. Ульянченко, різке зниження фондоозброєності актуалізує питання про поєднання рівнів капіталообезпечення і концентрації виробництва в агросфері. Деконцентрація виробництва перетворила дрібні господарства в основного виробника сільськогосподарської продукції, знизила загальний техніко-технологічний рівень сільськогосподарського виробництва [8]. В.С. Шебанін указує на те, що необхідно цілеспрямоване формування основних та оборотних засобів виробництва, які беруть участь у технологічних процесах за умови збереження певної пропорційності між ними, тобто відповідного співвідношення [9, с. 20]. Г. Підлісецький, М. Могилова зазначають, що сільськогосподарський вид економічної діяльності досить фондомісткий, а зношеність складових матеріально-технічної бази позначилася на рентабельності сучасного аграрного виробництва [6, с. 21 — 28]. Підтримують їх думку і Я.К. Білоусько, А.В. Бурилко та зазначають, що підвищення економічної ефективності сільськогосподарських товаровиробників можливе лише за умови оптимізації відтворення основних засобів виробництва [1, с. 40].

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою статті є дослідження впливу забезпеченості основними засобами на економічну ефективність.

Для досягнення цієї мети були вирішені наступні задачі: — вивчити стан забезпеченості основними засобами та його вплив на конкурентоспроможність сільськогосподарства;

— дослідити рівень впливу забезпеченості основними засобами на показники інтенсивності, ефективності та розміру.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

За рахунок сільськогосподарських підприємств формуються державні ресурси, експортний потенціал. За організаційною структурою — це досить великі підприємства, з високим рівнем товарної продукції. За умови достатньої забезпеченості матеріально-технічними і фінансовими ресурсами ці господарства спроможні забезпечити неухильне зростання виробництва високоякісної конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції, підвищити продуктивність праці. Тут є всі умови для суттєвого зниження ресурсо- та енергоємності продукції, підвищення її рентабельності, зміцнення фінансового стану підприємств. Тобто великі підприємства обов'язково повинні використовувати всі фактори, які забезпечують розширене відтворення низькоефективного дрібнотоварного виробництва, яке є безперспективним як для інновацій, так і для інвестицій, і яке ніколи не стане конкурентоспроможним не тільки на зовнішньому, але й внутрішньому ринку [1, с. 21].

Вищенаведені докази великотоварного сільськогосподарського виробництва обумовили вибір саме крупних сільськогосподарських підприємств площею сільськогосподарських угідь понад 1000 га і кількістю працюючих понад 50 осіб.

Із загальної кількості сільськогосподарських підприємств (191) було виключено 12 господарств, в яких або площа сільськогосподарських угідь була занадто малою (від 0 до 5 га), або чисельність працівників також була не значною. У результаті для аналізу залишилося 179 господарств.

Отриманий статистичний матеріал потрібно було розподілити на групи однотипних об'єктів. В якості груповальної ознаки нами було обрано показник середньорічної залишкової вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь. Теорією статистики доведено, що кількість груп і величина інтервалів залежать від ступеня варіації груповальної ознаки. Тому перше, що було нами зроблено, — це аналіз варіації середньорічної залишкової вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь. По сукупності зі 179 господарств маємо мінімальне значення показника 6,71 тис. грн. на 100 га сільськогосподарських угідь, максимальне — 2326,06. При такому значному розмаху варіації ми отримали значення середнього квадратичного відхилення — 248,57 тис. грн. і показника варіації — 115,5 %. Таким чином, середній рівень залишкової вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь становить 215,22 тис. грн., що є не типовим для досліджуваної сукупності, а сама сукупність сільськогосподарських підприємств є неоднорідною, сильно варіюючою за даною груповальною ознакою.

Значний ступінь варіації не дозволив використати рівні інтервали (які застосовуються, якщо груповальна

**Таблиця 1. Групування сільськогосподарських підприємств Харківської області за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 сільськогосподарських угідь**

Групи підприємств за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га с.-г. угідь, тис. грн.	кількість підприємств	частка кожної групи, %	В середньому на 1 підприємство:		
			площа с.-г. угідь, га	середньорічна залишкова вартість основних засобів, тис. грн.	припадає основних засобів на 100 га с.-г. угідь, тис. грн.
6,71 – 60,00	19	10,6	4021	1477,7	36,75
60,01 – 100,00	27	15,1	4302	3393,6	78,88
100,01 – 200,00	73	40,8	4809	6855,4	142,55
200,01 – 400,00	41	22,9	4158	11021,0	265,03
400,01 – 700,00	12	6,7	4457	23447,1	526,06
700,01 – 2600,00	7	3,9	1479	14628,1	988,96
разом по сукупності	179	100,0	4346	8132,8	187,12

ознака має плавний характер варіювання) при створенні груп і для визначення меж нерівних інтервалів було використано теорію Р.А. Шмойлової [10, с. 124].

Розподіл досліджуваних сільськогосподарських підприємств Харківської області по групах за середньорічною залишковою вартістю основних засобів із розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь наведено в таблиці 1.

За даними таблиці 1, найбільшою за кількістю підприємств є третя аналітична група, до складу якої увійшли 73 сільськогосподарських підприємства із розміром середньорічної залишкової вартості основних засобів на 1200 га сільськогосподарських угідь від 100,01 до 200,00 тис. грн. Це становить 40,8% до загальної кількості обстежених господарств. Середній розмір

площі — 265,03 тис. грн.

Слід відмітити, що до третьої аналітичної групи (включно) відбувається і збільшення площі сільськогосподарських угідь на одне підприємство, і збільшення оснащення їх основними засобами. Здавалось би, що із збільшенням фондооснащення керівники підприємств зацікавлені у збільшенні їх розмірів. Проте розрахунки свідчать, що із подальшим після третьої групи зростанням оснащення основними засобами розміри підприємства зменшуються. По господарствах четвертої групи площа сільськогосподарських угідь на одне підприємство менша за середній рівень по сукупності на 4,3%.

Нами виявлено тенденцію до зростання оснащення підприємств основними засобами на 100 га сільськогосподарських угідь із збільшенням розмірів підприємств (чим більший розмір підприємств, тим краще воно оснащено основними засобами). Виняток становить лише шоста аналітична група, до якої увійшли 7 господарств із середнім розміром і вартістю основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь 988,96 тис. грн. Наші розрахунки доводять перевагу великого сільськогосподарського виробництва.

**Таблиця 2. Залежність показників розміру сільськогосподарських підприємств від забезпеченості основними засобами Харківської області за 2011 рік**

Показники	Групи підприємств за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га с.-г. угідь, тис. грн.						По сукупності
	6,71 – 60,00	60,01 – 100,00	100,01 – 200,00	200,01 – 400,00	400,01 – 700,00	700,01 – 2600,00	
Валова продукція в постійних цінах 2010 року, всього тис. грн.	586,0	27896,3	22979,8	23873,2	31854,6	10988,6	23246,0
у рослинництві	14001,4	25330,6	20202,5	19867,2	22288,9	7291,8	19876,0
у тваринництві	1384,6	2565,7	2777,3	4006,0	9565,7	3696,7	3370,1
Товарна продукція, тис. грн.	10803,8	11887,9	22157,7	21163,0	31796,8	27801,2	20042,5
Площа сільськогосподарських угідь	4021	4302	4809	4158	4457	1479	4346
Середньорічна залишкова вартість основних засобів, тис. грн.	1477,7	3393,6	6855,4	11021,0	23447,1	14628,1	8132,8
Середньорічна вартість оборотних активів, тис. грн.	14155,9	15632,4	19728,3	18633,2	37912,3	45262,9	20485,8
Чисельність працівників, осіб	80	84	101	98	188	123	102
у рослинництві	53	62	67	65	101	98	68
у тваринництві	27	23	34	34	87	24	35
Посівні площі основних товарних культур Зернові та зернобобові	1954	3145	2456	2261	2184	571	2229
соняшник	500	812	971	917	676	174	856
цукрові буряки	63	63	89	127	340	15	105
Поголів'я тварин в перерахунку на умовну голову, голів	265	254	433	538	1158	63	461
Поголів'я великої рогатої худоби, голів	193	157	298	270	697	46	276
поголів'я свиней	79	145	149	386	774	57	233
поголів'я овець та кіз	20	14	12	863	11	3	347
Корів	124	115	209	174	506	18	190

Кількість великих і середніх сільськогосподарських підприємств, що подали звіти, становить 17% до загальної кількості діючих сільськогосподарських підприємств (включаючи фермерські господарства). Їхня частка в загальних обсягах виробництва продукції сільського господарства сільськогосподарськими підприємствами за 2011 рік складає 90%, у тому числі зернових і зернобобових культур — 88%, цукрових буряків — 95%, насіння соняшнику — 85%, картоплі — 74%, овочів — 78%, приросту худоби — 90%, птиці — 98%, молока — 96%, яєць курячих — 95%, вовни — 78%.

Переваги великих та середніх сільськогосподарських підприємств щодо оснащення основними засобами підтверджують дані таблиці 2.

За даними таблиці 2, середня вартість валової продукції сільськогосподарства в постійних цінах 2010 року по досліджуваній сукупності підприємств становить 23246 тис. грн. У розрізі окремих груп відбувається збільшення цього показника з 15386 тис. грн. (по першій групі) до 31854,6 тис. грн. (по п'ятій групі). По чотирьох аналітичних

групах середньогрупові показники перевищують середній рівень по сукупності. Аналогічні зміни відбуваються як в галузі рослинництва так і в галузі тваринництва. Тобто, обсяги виробництва сільськогосподарської продукції із збільшенням оснащення господарств основними засобами також зростають.

Аналіз питомої ваги вартості продукції рослинництва і тваринництва у загальній сумі валової продукції показує, що зі зростанням середньорічної вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь, зі збільшенням розмірів підприємства відбувається зменшення частки продукції рослинництва та збільшення питомої ваги продукції тваринництва у структурі виробництва. Так, якщо по господарствах першої аналітичної групи питома вага продукції тваринництва становила лише 9,1%, то в господарствах із вищим рівнем оснащення основними засобами вона становить: по п'ятій групі — 30% і по шостій — 34%.

Цілком логічним є той факт, що зі збільшенням середньорічної залишкової вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь зростають не тільки показники виробництва, а й показники реалізації сільськогосподарської продукції. Така тенденція простежується від першої до п'ятої групи, по яких товарна продукція на одне підприємство становить відповідно 11803,8 тис. грн. та 31796,8 тис. грн.

Непрямими показниками розмірів підприємства також є середньорічна вартість основних засобів і оборотних активів. Їх вартість у господарствах п'ятої групи (у середньому на одне підприємство) майже в чотири рази перевищує цей показник.

Додатковими показниками розмірів підприємств виступають чисельність працівників, посівні площі окремих сільськогосподарських культур, поголів'я тварин. Середня чисельність працівників по господарствах третьої групи (до якої увійшла найбільша кількість господарств) із рівнем забезпеченості основними засобами від 100 до 200 тис. грн. становить 101 особу. По четвертій групі із середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь від 400 до 700 тис. грн. чисельність працівників становить 188 осіб. Найбільшу питому вагу працівників, зайнятих у галузі тваринництва, зафіксовано у господарствах із високим рівнем забезпеченості основними засобами (5-а група) — 46%.

Із збільшенням показника середньорічної залишкової вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь від першої до шостої групи є очевидною тенденція до зростання поголів'я тварин, яке утриму-

**Таблиця 3. Показники рівня інтенсивності сільськогосподарського виробництва підприємств Харківської області в розрізі окремих аналітичних груп за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь**

Показники	Групи підприємств за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га с.-г. угідь, тис. грн.						По сукупності
	671-60,00	6001-100,00	10001-200,00	20001-400,00	40001-700,00	70001-2600,00	
Припадає на 100 га сільськогосподарських угідь основних засобів, тис. грн.	36,75	78,88	142,55	265,03	526,06	988,96	187,12
оборотних активів, тис. грн.	352,02	363,33	410,21	448,08	850,61	3060,07	471,34
виробничих витрат, тис. грн.	309,68	330,22	424,57	475,38	758,66	958,30	440,40
Праценавантаження, осіб	1,98	1,96	2,10	2,37	4,22	8,30	2,36
Земленавантаження на одного працівника, га	50	51	48	42	24	12	42
Середньорічна заробітна плата працівників у рослинництві, грн.	13321	16528	19992	20169	17197	19089	18676
у тваринництві, грн.	16058	19345	16583	20008	21125	13821	18272
Середньомісячна заробітна плата у рослинництві, грн.	1110	1377	1666	1680	1433	1590	1556
у тваринництві, грн.	1338	1612	1381	1667	1760	1151	1522
Поголів'я ВРХ на 100 га с.-г. угідь, голів	4,80	3,65	6,19	6,49	15,64	3,09	6,35
Поголів'я свиней на 100 га ріллі, голів	2,25	3,54	3,23	9,52	17,51	4,55	5,64
Площа ріллі з розрахунку на один трактор, га	177	163	169	156	128	75	160
Площа зернових культур з розрахунку на один зернозбиральний комбайн, га	563	433	421	490	276	250	429
Питома вага витрат на мінеральні добрива у структурі витрат по рослинництву, %	14,0	20,0	17,3	16,5	17,4	6,5	17,0

ється у господарстві. Так, поголів'я великої рогатої худоби на відгодівлі від першої до п'ятої групи збільшується в 3,6 рази, поголів'я корів — в 4,1 рази, поголів'я свиней — 9,8 раз.

Таким чином, нами виявлено взаємозалежність між показниками розмірів сільськогосподарських підприємств і середньорічною залишковою вартістю на 100 га сільськогосподарських угідь. З одного боку, чим більші розміри підприємства, тим краща оснащеність цих підприємств основними засобами. З іншого боку, показник вартості основних засобів на 100 га сільськогосподарських угідь вис-

**Таблиця 4. Залежність економічної ефективності підприємств від забезпеченості їх основними засобами**

Показники	Групи підприємств за середньорічною залишковою вартістю основних засобів на 100 га с.-г. угідь, тис. грн.						По сукупності
	671-60,00	6001-100,00	10001-200,00	20001-400,00	40001-700,00	70001-2600,00	
Валова продукція сільського господарства в постійних цінах 2010 р. з розрахунку на: на 100 грн. залишкової вартості основних засобів, грн.	382,61	648,38	477,82	574,09	714,70	742,90	534,85
одного середньооблікового працівника, зайнятого у сільськогосподарському виробництві, тис. грн.	192,83	330,93	227,18	242,40	169,51	89,55	227,03
100 га сільськогосподарських угідь, тис. грн.	382,6	648,4	477,8	574,2	714,7	742,9	534,8
Отримано з розрахунку на 100 га с.-г. угідь: Чистого доходу від реалізації, тис. грн.	307,64	402,91	502,97	554,64	789,49	2171,07	522,07
Валового прибутку (збитку), тис. грн.	76,34	115,40	141,17	119,99	156,56	699,43	134,80
Чистого прибутку, тис. грн.	41,47	151,05	119,89	122,41	119,88	244,13	119,05
Рентабельність господарств, %	21,43	63,31	35,40	28,41	25,57	37,65	34,73



тупає фактором інтенсивності виробництва, який, у свою чергу, впливає на розміри підприємства: чим краща оснащеність основними засобами, тим більше можливостей господарство має для збільшення своїх розмірів, для розширення сільськогосподарського виробництва.

Це сприяє розвитку наступальних мотивів диверсифікованого виробництва — розширення частки ринку та досягнення синергетичного ефекту. Як зазначають Стрикленд А. Дж. та Томпсон А. А., "диверсифікація — це розширення номенклатури товарів (послуг) підприємства за рахунок споріднених чи нових, які можуть виготовлятися і збуватися з використанням існуючого потенціалу, а також розвиток діяльності фірми в абсолютно нових для неї галузях" [7].

У сільському господарстві все вищенаведене може бути реалізовано шляхом розвитку двох основних та найважливіших для суспільства галузей — рослинництва та тваринництва. Для того щоб ці галузі були конкурентоспроможними в сучасному ринковому середовищі, необхідно оцінити рівень інтенсивності товаровиробників сільськогосподарської продукції (табл. 3).

У результаті проведених розрахунків рівня інтенсивності встановлено, що паралельно зі збільшенням забезпеченості підприємств основними засобами відбувається зростання вартості оборотних активів, виробничих витрат на 100 га сільськогосподарських угідь, та працевантантаження. Значними темпами збільшується щільність поголів'я великої рогатої худоби на 100 га сільськогосподарських угідь і поголів'я свиней на 100 га ріллі. У зв'язку із збільшенням, від першої до п'ятої аналітичної групи, кількості тракторів і зернозбиральних комбайнів, відбувається зниження навантаження ріллі на 1 трактор площі зернових культур на 1 зерно зернозбиральних комбайнів.

Підприємство вважають успішним у тому випадку, коли воно досягнуло поставлених цілей, а точніше, коли його діяльність була результативною. Успіх підприємства в умовах ринкових відносин характеризує ступінь внутрішньої економічності його роботи та досягнення встановлених результатів завдяки економії виділених на їх досягнення ресурсів.

Для аналізу ефективності виробничо-господарської діяльності ми обрали систему показників підприємства, яка повинна:

- відображати витрати всіх видів ресурсів, що споживаються на підприємстві;
- створювати передумови для виявлення резервів підвищення ефективності виробництва;
- стимулювати використання всіх резервів, наявних на підприємстві;
- забезпечувати інформацією стосовно ефективності виробництва;
- виконувати критеріальну функцію [2].

За даними таблиці 4 показник чистого доходу (виручки) від реалізації з розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь в господарствах із високим рівнем забезпеченості основними засобами значно перевищує рівень господарств першої та другої груп. Так, у господарствах п'ятої групи на 100 га сільськогосподарських угідь отримано 789,49 тис. грн. чистого доходу, що в 2,6 рази вище показника першої групи. Аналогічну тенденцію маємо по показниках валового прибутку і валової продукції сільського господарства в порівнянних цінах 2010 року з розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь. Вартість валового прибутку варіює від 76,34 тис. грн. по першій групі до 156,6 тис. грн. по п'ятій групі і 699,43 тис. грн. по шостій групі. Валова продукція з розрахунку на 100 га сільськогосподарських угідь збільшується від першої до другої групи з 382,61 тис. грн. до 648,38 тис. грн. (в 1,7 рази), від третьої до шостої групи з 477,82 тис. грн. до 742,90 тис. грн. (1,6 рази).

Щодо вартості чистого прибутку, отриманого на 100 га сільськогосподарських угідь, то він збільшується з першої до другої групи до рівня 151,05 тис. грн., а далі зменшується на 20,6% і становить по господарствах п'ятої групи 119,88 тис. грн.

Найвищого рівня рентабельності по досліджуваній сукупності господарств досягнуто підприємствами другої групи із рівнем забезпеченості основними засобами від 60 до 100 тис. грн. на 100 сільськогосподарських угідь. По цих господарствах на одиницю виробничих витрат отримано 63 коп. чистого прибутку. До п'ятої групи показник рентабельності має тенденцію до зниження і становить 25,57%.

## ВИСНОВКИ

Внаслідок ринкових перетворень АПК України опинився в кризовому становищі. Аграрні підприємства в основному є збитковими, а їх матеріально-технічне забезпечення — незадовільним. Значний диспаритет цін перетворив галузь у донора інших сфер економіки, що призвело до повної зупинки інвестиційних процесів. Відбувається деіндустріалізація сільського господарства. Ситуація, що склалася в АПК, одній з найважливіших галузей національної економіки, загрожує продовольчій безпеці країни [3]. Аналіз вищенаведених даних дає нам можливість сказати, що без достатнього забезпечення основними засобами вітчизняним господарством складно витримати конкуренцію зі світовими виробниками сільськогосподарської продукції. Для цього необхідне відтворення технічного потенціалу аграрного виробництва незалежно від форми власності та господарювання. Досягти відтворення технічного потенціалу можливо шляхом залучення:

- амортизаційних відрахувань;
- прибутку;
- кредитних коштів;
- коштів лізингових, страхових та інвестиційних компаній;
- коштів вітчизняних та зарубіжних інвесторів;
- коштів державного бюджету;
- інших коштів.

## Література:

1. Білоусько Я.К., Бурилко А.В., Галушко В.О. Проблеми реалізації технічної політики в аргопомисловому комплексі / За ред. Білоусько Я.К. — ННЦ "Інститут аграрної економіки". — К., 2007. — 214 с.
2. Економіка підприємства: навч. посіб. / Т.М. Литвиненко та ін.; за ред. А.В. Шегди. — К.: Знання-Прес, — 2005. — 431 с.
3. Костирко І.Г., Топішко Т.І. АПК України: стан та шляхи реформування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vchetei/2009\\_1/NV-2009-V1\\_9.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchetei/2009_1/NV-2009-V1_9.pdf)
4. Лукинов І.І. Развитие аграрной экономики УССР: [монография] / И.И. Лукинов. — К.: Урожай, 1987. — 416 с.
5. Одрехівський М.В. Показники оцінки економічної ефективності інновацій [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/chem\\_biol/nvntlu/22\\_3/308\\_Odr.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/nvntlu/22_3/308_Odr.pdf)
6. Підлісецький Г.М., Могилюва М.М. Підвищення рівня фондооснащеності аграрного виробництва як основа зростання його ефективності // Економіка АПК. — 2009. — № 12. — С. 21—28.
7. Стрикленд А. Дж., Томпсон А.А. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа / А.Р. Ганеев (пер. с. англ.). — 12 изд. — М.; СПб.; К.: Вільямс, 2003. — 924 с.
8. Ульянченко О.В. Формування та використання ресурсного потенціалу в аграрній сфері: [монография] / О.В. Ульянченко. — Харків, 2006. — 357 с.
9. Шебанін В.С. Системне оновлення та розвиток матеріально-ресурсного потенціалу сільського господарства: [монография] / В.С. Шебанін. — К., 2005. — 276 с. — (Миколаївський державний аграрний університет).
10. Шмойлова Р.А. Практикум по теории статистики: учеб. пособие / Р.А. Шмойлова, В.Г. Минашкин, Н.А. Садовникова / Под ред. Р.А. Шмойловой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2006. — 416 с.

Стаття надійшла до редакції 06.01.2013 р.

І. М. Севрук,  
аспірант кафедри міжнародної економіки,  
Київський національний торговельно-економічний університет

## ПРІОРИТЕТИ МАРКЕТИНГОВИХ СТРАТЕГІЙ МІЖНАРОДНИХ ТОРГОВЕЛЬНИХ МЕРЕЖ

MARKETING STRATEGIES PRIORITIES OF INTERNATIONAL RETAILERS

*Проаналізовано та систематизовано теоретичні підходи до визначення понять "стратегія" та "маркетингова стратегія" торговельного підприємства. Досліджено процес формування маркетингових стратегій торговельного підприємства. Визначено особливості розробки маркетингових стратегій міжнародними операторами роздрібної торгівлі.*

*The theoretical approaches to the definition of "strategy" and "marketing strategy" concepts are analysed and systematized. The process of marketing strategies' formation of commercial business is studied. The peculiarities of marketing strategies of international retailers are defined.*

*Ключові слова: маркетингова стратегія, роздрібна торгівля, міжнародні роздрібні мережі, стратегічний маркетинг, торговельне підприємство, рітейлери.*

*Key words: marketing strategy, retail trade, international retail chains, strategic marketing, commercial business, retailers.*

### ВСТУП

Інтенсифікація глобалізаційних процесів у світовій економіці сприяла стрімкому розвитку торговельних мереж роздрібної та оптово-роздрібної торгівлі та їх виходу на міжнародні ринки. Досягнувши значного розмаху експансійної політики, міжнародні торговельні мережі поступово займають провідні позиції на національних ринках країн Центрально-Східної Європи, у тому числі України, створюючи загрози для успішного функціонування місцевих операторів. Якщо на українському продуктовому ринку національні мережі ще утримують провідні позиції, то в багатьох країнах Центрально-Східної Європи першість вже тривалий час належить іноземним роздрібним компаніям. Так, наприклад, на роздрібному ринку Угорщини протягом 2001—2009 рр. частка останніх зросла до 65%. Станом на кінець 2009 р. провідними роздрібними мережами на польському ринку були представники саме іноземного рітейлу: Real (Metro, Німеччина), Biedronka (Jerónimo Martins, Португалія), Geant (Geant, Франція), Auchan (Auchan, Франція) тощо [1]. Таким чином, значимість іноземних торговельних мереж зростає, а світовий досвід окремих країн свідчить про ефективність їхнього функціонування, зокрема завдяки зваженому підходу до розробки та імплементації маркетингових стратегій.

Стратегічному маркетингу відводиться важлива роль з боку міжнародних торговельних мереж, оскільки останнім часом для підвищення своєї конкурентоспроможності компанії все більше уваги приділяють формуванню маркетингових стратегій. На відміну від керівників вітчизняних торговельних мереж, іноземні мають більший досвід у маркетинговій діяльності, що актуалізує доцільність даного дослідження.

Теоретичним аспектам стратегічного маркетингу, формуванню маркетингових стратегій приділяється значна увага в працях І. Ансоффа, В.М. Гейця, Н.В. Куденко, А.В. Балабанової, Ф. Котлера, Дж. Дея, Ж-Ж. Ламбена, Дж. Бернета, Р.А. Фатхутдінова та ін. Дослідженню світового досвіду функціонування торговельних підприємств присвячені роботи таких вітчизняних вчених, як І.О. Бланк, О.В. Березін, В.А. Гросул, А.А. Мазаракі, Н.М. Ушакова, Л.О. Лігоненко, Н.Г. Міценко, А.А. Садеков, Н.О. Власова тощо.

Водночас, із наукової точки зору малодослідженими залишаються проблеми пріоритетів маркетингових стра-

тегій міжнародних операторів роздрібної торгівлі з метою виявлення можливостей використання їхнього досвіду національними торговельними мережами, що сприятиме підвищенню ефективності їхнього функціонування.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Зважаючи на це, метою статті є аналіз та систематизація теоретичних підходів до визначення поняття "стратегія" та "маркетингова стратегія" у торговельній сфері, дослідження процесу формування маркетингових стратегій торговельними підприємствами, а також вивчення особливостей маркетингових стратегій міжнародних роздрібних мереж.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Економічна теорія пропонує різні підходи до визначення поняття "стратегія" та "маркетингова стратегія". Загалом, розмаїття зазначених понять можна звести до сукупності поглядів на стратегію торговельного підприємства як на напрям розвитку підприємства, засіб досягнення цілей, процес, програму тощо.

На думку Дж. Дея, стратегія, в першу чергу, передбачає окреслення напрямку діяльності підприємства, навколо якого координуються всі функціональні види діяльності. Концепція стратегії розглядається як сукупність інтегрованих дій, спрямованих на забезпечення конкурентної переваги торговельного підприємства. Причому на найвищому корпоративному рівні управління підприємством передбачається розробка стратегії, яка включає наступні складові:

- окреслення сфери діяльності торговельного підприємства з орієнтацією на споживача: визначення потреб споживачів, які мають бути задоволені, технологій, які потрібні для задоволення цих потреб, цільових сегментів споживачів, а також каналів, за допомогою яких планується забезпечення доступу на ринок;

- стратегічна направленість, що визначає, яким чином підприємство збирається набути та підтримувати конкурентні переваги, а також грошові та інвестиційні потоки, необхідні для реалізації обраної стратегії;

- цілі, які підприємство збирається досягти в майбутньому [2, с. 56—58].

Наступний рівень передбачає деталізацію функціональних стратегій (від проведення досліджень та здійснення розробок до товарної, цінової, збутової, комунікаційної пол-

ітики), а також проектів основних інвестицій, таких як побудова нових магазинів, складів тощо чи модернізація вже існуючих приміщень. Третій, найнижчий рівень стратегії вклучає розробку бюджетів та детальне планування діяльності торговельного підприємства, що дозволяє досягти поставлених цілей.

Варто зазначити, що за підходом Дж. Дея, маркетингові стратегії розробляються на всіх рівнях управління підприємством: корпоративному, бізнес-рівні та функціональному, що в сукупності сприяє реалізації місії підприємства.

Схоже трактування поняття "стратегія" мають Л.В. Бабанова, В.В. Сліпенький: "Стратегія — це генеральний напрям розвитку підприємства, що відображає його стратегічні пріоритети і враховує внутрішній потенціал підприємства, а також можливості та загрози його зовнішнього оточення" [3, с. 29].

Іншої думки притримується Дж. Бернет, який зазначає, що маркетингова стратегія являє собою процес оцінки варіантів досягнення маркетингових цілей [4, с. 146]. Крім того, маркетингова стратегія може розглядатись також як засоби досягнення маркетингових цілей [5, с. 393].

Зав'ялов П.С. погоджується з цим твердженням і доповнює його: "Маркетингова стратегія — засіб досягнення цілей; генеральні стратегічні напрями діяльності підприємства, з якими повинні ув'язуватись всі аспекти маркетингового плану; сукупність рішень організації стосовно вибору цільового ринку і продукту для ринку; оптимальне управління продуктом і оптимальний розподіл ресурсів; сполучення ресурсів і навичок організації, з одного боку, і можливостей ризику, що виходить з оточуючого середовища, з іншого боку, при якому досягаються основні цілі" [6, с. 44].

За деякими джерелами стратегія являє собою систему управлінських рішень, спрямованих на реалізацію місії організації та її перетворення в новий стан [7, с. 308]. Дане твердження також можна звести до розуміння стратегії як засобу досягнення цілей, однак таке бачення у сучасних умовах господарювання є дещо обмеженим.

Р.А. Фатхутдінов стверджує, що стратегія — програма, план, генеральний курс суб'єкта управління щодо досягнення ним стратегічних цілей у будь-якій області діяльності [8, с. 629]. Такої ж думки дотримується Ю.Є. Петруня: "Маркетингова стратегія — це довгостроковий план ринкової діяльності організації та основні принципи його реалізації" [9, с. 276].

Ф. Котлер зазначає, що маркетингова стратегія — це логічна схема маркетингових заходів, за допомогою яких компанія сподівається виконати свої маркетингові завдання. Вона складається з окремих стратегій для цільових ринків, позиціонування, маркетингового комплексу і рівнів витрат на маркетингові заходи [10, с. 129]. Даного підходу також дотримуються О. Кендіюхов та С. Димитрова: "Маркетингова стратегія визначає, на яких ринках працювати, з яким споживачем, товарну, цінову і комунікативну політику, а сама по собі маркетингова стратегія є важливою функціональною частиною загальної стратегії підприємства" [11, с. 98].

Зазначимо, що кожна авторська позиція щодо визначення поняття "стратегія" та "маркетингова стратегія" торговельного підприємства є оправданою та доречною, однак більшість із них зачіпає лише окремі аспекти загальної картини і не передбачає комплексний підхід. Так, точки зору, які розглядають маркетингову стратегію як процес, програму чи засіб досягнення цілей, вважаємо дещо обмеженими, оскільки вони не враховують інших аспектів стратегії, зокрема факторів маркетингового середовища підприємства, а також характерну їх мінливість. У той час як точки зору науковців, які вбачають у стратегії напрям розвитку підприємства дозволяють більш повно оцінити маркетингове середовище та внутрішній потенціал торговельного підприємства.

Саме комплексний підхід із обов'язковим врахуванням мінливості маркетингового середовища та можливостей внутрішнього розвитку торговельної мережі застосовується при формуванні маркетингових стратегій міжнародними роздрібними мережами.

Вибір менеджерами торговельних підприємств маркетингової стратегії визначається взаємодією трьох факторів. По-перше, конкурентною позицією компанії. Чи є вона лідером на ринку чи тільки має намір зайняти провідну позицію? По-друге, її стратегічною задачею. Чи прагне компанія домінувати на ринку чи розраховує на захоплення прибуткової ніші? По-третє, ринковою ситуацією. Чи знаходиться ринок на ранньому етапі росту або ж у фазі зрілості [12, с. 196]?

Варто зазначити, що діяльність міжнародних торговельних операторів напряму пов'язана з виходом на нові географічні ринки, що вимагає від них формування чіткої маркетингової стратегії просування мережі в нових умовах. Успіх торговельного підприємства визначається рядом факторів, найвагомішими з яких є попередня підготовка та вивчення потенційного споживчого ринку протягом тривалого періоду перед входженням на новий ринок, а також високий рівень організаційної культури, спрямований на постійне навчання та аналіз досвіду.

Визначивши потребу у формуванні нової стратегії, підприємство переходить до розробки маркетингової стратегії. Основні етапи цього процесу зображено на рис. 1.

Зауважимо, що оцінка сформованої маркетингової стратегії відповідно до рис. 1 здійснюється за наступними параметрами:

- узгодженість стратегії з зовнішнім середовищем, тобто відповідність обраного напрямку розвитку прогнозованим змінам у країні, на ринок якої виходить компанія;

- внутрішня збалансованість програми розвитку — погодженість між собою окремих цілей торговельного підприємства;

- реалізованість програми з урахуванням наявного ресурсного потенціалу (у першу чергу розглядаються потенційні можливості торговельного підприємства самостійно генерувати фінансові ресурси, які дозволять реалізувати усі плани розвитку, а також прийнятність ризиків, пов'язаних із реалізацією стратегії захоплення нових ринків);

- результативність програми розвитку (йдеться про економічну ефективність її реалізації — зростання ділової репутації, зміцнення іміджу торговельного підприємства тощо).

Детальна оцінка розробленої стратегії дозволяє прийняти рішення про доцільність та відповідність маркетингової стратегії поставленим вимогам. У результаті даного етапу унікальна, чітко сформульована та результативна стратегія затверджується та реалізується.

Зауважимо, що основною функцією маркетингу на торговельному підприємстві є формування та стимулювання попиту, тобто задачі маркетингу спрямовуються на закупівлю товарів, що користуються попитом, а також просування товарів, попит на які скоротився. Таким чином, успіх торговельної мережі багато в чому залежить від досвідченого персоналу, здатного швидко виявляти проблеми та реагувати на зміни маркетингового середовища. Як зазначає Ф. Котлер [16], при організації такої роботи необхідно послідовно здійснювати аналіз первинних та вторинних джерел, логістичних даних, конкурентів, проведених опитувань та розроблених на їх основі рекомендацій з наступним контролем за їхнім виконанням.

Міжнародні торговельні мережі важливу увагу приділяють постійному підвищенню якості обслуговування споживачів, розширенню спектра послуг, запровадженню програм лояльності для споживачів, які відповідають їх платоспроможному попиту. Іноземні оператори зазвичай використовують політику низьких цін, продаючи товари з мінімальною торговою націнкою і в той же час пропонуючи високоякісні товари при забезпеченні якості обслуговування на рівні європейських стандартів. Така концепція передбачає стратегію ринкового проникнення і дозволяє компаніям завоювати своїх споживачів [17, с. 32].

Стратегія закупівель міжнародних торговельних компаній орієнтується на місцевих виробників, що й дозволяє їм утримувати низькі ціни. Асортиментна політика орієнтована на рівну частку пропозиції продовольчих і непродовольчих товарів, при цьому велика ставка робиться на розвиток ліній товарів під власною торговельною маркою, активну політику брендингу.

Саме міжнародний ритейл дав поштовх розвитку "private label" або власних торговельних марок роздрібних мереж. Товари під власними торговельними марками розкривають перспективні можливості для усіх: торговельні мережі здобувають лояльних клієнтів, надаючи їм якісний товар за привабливою ціною, розширюють асортимент на товарних полицях, а виробники отримують гарантовані і постійні канали збуту продукції, а також повне завантаження виробничих потужностей. Цей напрям отримав своє визнання та все успішніше застосовується національними операторами сфери торгівлі [18, с. 47].

Ще однією особливістю міжнародних мереж є гостра боротьба за контроль над найпривабливішими ринками. З огляду на це, аналіз конкурентів ставиться на одне з перших місць у реалізації маркетингової стратегії. Для його



**Рис. 1. Етапи формування маркетингової стратегії торговельного підприємства**

Джерело: розроблено автором на основі: [13, с. 79; 14, с. 161, 15, с.52].

проведення збирається інформація про наявність підприємств-конкурентів. Процес збору маркетингової інформації починається з пошуку та аналізу найменш затратних джерел інформації, якими є вторинні дані [19]. Потім наявні конкуренти класифікуються по місцезональному, оформленню, виду покупців, вкладенню товару, умовам продажу, рівню маржі. Крім того, особливо ретельно маркетингові дослідження проводяться відносно власних торговельних марок мережі, що відбиває загальну спрямованість маркетингової стратегії підприємства.

До чинників успіху міжнародних роздрібних мереж можна віднести і значну увагу, яка приділяється в маркетинговій стратегії компанії проведенню промо-акцій. Варто також підкреслити значимість аналізу первинних даних, тобто роботи з покупцями, проведення опитувань, в результаті яких можна отримати оцінку вагомості окремих характеристик товарів для покупців, оцінку асортименту, ефективності заходів, що проводяться тощо.

## ВИСНОВКИ

Отже, вихід торговельної мережі на нові ринки викликає дещо більше труднощів, пов'язаних, наприклад, з особливостями місцевої культури, необхідністю врахування всіх факторів місцевого ринку та стилю життя населення, пошук налагоджених мереж постачальників, що у сукупності

значною мірою впливає на специфіку розробки маркетингових стратегій міжнародними ритейлерами та врахування всіх факторів маркетингового середовища. У представленому короткому аналізі маркетингової діяльності міжнародних операторів роздрібною торгівлі можна спостерігати як традиційні елементи маркетингових стратегій, що вже склалися, так і нові, які створюють нові стратегічні напрями успішної діяльності торговельного підприємства на обраному ринку.

Перспективи подальших досліджень полягають у визначенні основних напрямів удосконалення діяльності національних мережних операторів шляхом розробки дієвих рекомендацій на базі застосування міжнародного досвіду провідних ритейлерів світу.

## Література:

1. Retailer rankings: by country, region and by channel [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.planetretail.net>
2. Дэй Д. Стратегический маркетинг. — М.: Изд-во ЭКСМО-Пресс, 2002. — 640 с.
3. Балабанова Л.В. Стратегическое маркетинговое управление на основе бенчмаркинга: моногр. / Л.В. Балабанова, В.В. Слипенький. — Донецк: ДонГУЭТ им. М.Туган-Барановского, 2005. — 171 с.
4. Бернет Дж. Маркетинговые коммуникации: интегрированный подход / Дж. Бернет, С. Мориарти; [пер. с англ. под ред. С.Г. Божук]. — СПб.: Питер, 2001. — 864 с.
5. Маркетинг: підруч. / [В. Руделиус та ін.]; під ред. О.І. Сидоренко, П.С. Редько. — К.: Навчально-методичний центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2005. — 422 с.
6. Завьялов П.С. Маркетинг в схемах, рисунках, таблицах: учеб. пособ. / П.С. Завьялов. — М.: ИНФРА-М, 2000. — 496 с.
7. Веснин В.Р. Менеджмент: учеб. / В.Р. Веснин. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М.: ТК Велби, Издательство Проспект, 2005. — 504 с.
8. Фатхутдинов Р.А. Стратегический маркетинг / Р.А. Фатхутдинов. — М.: ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 2000. — 640 с.
9. Петруня Ю.Є. Маркетинг: навч. пос. / Ю.Є. Петруня. — К.: Знання, 2007. — 325 с.
10. Котлер, Ф. Основы маркетинга / Ф. Котлер, Г. Армстронг, Дж. Сондерс, В. Вонг. — СПб.: "Вильямс", 2001. — 944 с.
11. Кендюхов, О. Оцінка ефективності маркетингової стратегії підприємства / О. Кендюхов, С. Димитрова // Экономика и право. — 2004. — № 2. — С. 98—101.
12. Дойль П. Маркетинг-менеджмент и стратегии / Пер. с англ. под ред. Ю.Н. Каптуревского. — 3-е издание. — СПб.: Питер, 2002. — 544 с.
13. Основные подходы к разработке маркетинговой стратегии при продвижении сети супермаркетов на новые рынки // Управление каналами дистрибуции. — 2011. — № 02 (26). — С. 78—84.
14. Багиев Г.А., Моисеева Н.К., Черенков В.И. Международный маркетинг: Учебник для вузов. — 2-е изд. — СПб.: Питер, 2008. — 688 с.
15. Филипенко О.М., Жарко І.В. Формування ефективної маркетингової стратегії торговельного підприємства // Вісник МСУ. — Харків, 2007. — Т. 10. — № 1. — С. 49—53.
16. Котлер Ф. Основы маркетинга / Пер. с англ. — М.: Изд. дом "ВИЛЬЯМС", 2003. — 1200 с.
17. Михайлова Е. Секретное оружие маркетинга: ценовые стратегии // Мое дело. Магазины. — М., 2012. — № 4 (142). — С. 30—35.
18. Еремина О. Марки лидера // Мое дело. Магазины. — М., 2012. — № 5 (143). — С. 46—48.
19. Старостіна А., Пригара О. Вторинна інформація в національних і міжнародних маркетингових дослідженнях // Маркетинг в Україні. — 2012. — № 4 (73). — С. 4—10.

Стаття надійшла до редакції 21.01.2013 р.

УДК 35.071.3

О. Г. Пухкал,

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри політичної аналітики та прогнозування, Національна академія державного управління при Президенті України

# РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СТАНОВЛЕННІ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

O. G. Pukhal,

doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of Political Analysis and Forecasting Department, The National Academy of Public Administration the President of Ukraine

## THE ROLE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION IN THE CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN UKRAINE

*У статті розкриваються сутність та основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні, вплив на цей процес громадських організацій та політичних партій. Розглянуто основні проблеми взаємовідносин інститутів громадянського суспільства, громадянських організацій та політичних партій, проаналізовані особливості розвитку та взаємовідносин цих підсистем соціальної системи, способи їх взаємодії на рівні теорії та практики.*

*The article examines the nature and basic issues of civil society in Ukraine, the impact on the process of public organizations and political parties. The basic problem of the relationship of civil society, civic organizations and political parties, especially the development and analyzed the relationship of these subsystems of the social system, how they interact at the level of theory and practice.*

*Ключові слова: громадські організації, політичні партії, громадянське суспільство, залучення громадськості, державне управління, політичний процес, соціальний розвиток.*

*Key words: non-governmental organizations, political parties, civil society, public involvement, public administration, political process, social development.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дослідження проблем генези громадських організацій як складового елемента громадянського суспільства є завжди актуальним, це, в свою чергу, обумовлено недостатньою дієвістю громадянського суспільства в Україні. Відповідно розширення та активізація суспільно-наукового діалогу стосовно вивчення цих актуальних проблем буде сприяти розвитку громадянського суспільства в Україні.

Незалежно від політичних та соціально-економічних змін у суспільстві, завжди існують проблеми, які залишаються актуальними протягом тривалого часу, поступово видозмінюючись та набуваючи нових форм. Саме до таких вагомих проблем належить теоретичне та практичне осмислення співвідношення та взаємовпливу громадських організацій, інших інститутів громадянського суспільства та політичної сфери.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми функціонування громадянського суспільства, взаємовідносин громадянина та держави були об'єктом досліджень низки представників європейської філософської та політичної думки. Зокрема, мова йде про Макіавеллі Н., Фергюссона А., Гоббса Т., Локка Д., Руссо Ж.-Ж., Токвіля А., Монтеск'є Ш., Гегеля Г., Маркса К., Грамші А. У сучасній західній філософсько-історичній традиції даним проблемам приділяли увагу Аллен К., Алмонд Г., Арато А., Арон Р., Дарендорф Р., Поппер К., Тойнбі А., Габермас Ю., Бродель Ф., Де Гоф Ж., Геллнер Е. та інші.

Розгляд проблеми суспільного розвитку, впливу цінностей, груп впливу та інтересів на ці процеси здійснено у працях Вебера М., Парсонса Т., Поппера К., Пазенка В.С., Єрмоленка А.М., Ручки А.О., Бакірова В.С., Хмелька В.С., Шитова І.П., Сандиги О.І. та інших.

Аналіз публічних процесів, становлення громадянського суспільства та публічної політики стали предметом наукового аналізу в працях А. Карася, І. Паська, А. Колодія, В. Рябчука, С. Грабовського, В. Андрущенко, О. Князєвої, С. Курдюмова, С. Телешуна та інших вітчизняних авторів.

### ФОРМУЛЮВАННЯ МЕТИ СТАТТІ

Метою статті є аналіз та розкриття сутності становлення громадських організацій як складової суспільного розвитку, дослідження проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні та впливу на цей процес громадських організацій і політичних партій.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Політична сфера суспільства, на нашу думку, поєднує в собі як політичну систему, так і систему суспільного (соціального) управління. Різні форми суспільних об'єднань, включаючи громадські організації та їх осередки, є одним з основних елементів політичної сфери. Зміст, форми, види, типи політичного управління суспільством — різноманітні. Якщо виділити той загальний базовий елемент, який властивий усім формам політичного управління суспільством, то таким, на наш погляд, буде та або інша форма об'єднання громадян у цілісну організацію, яка утворюється внаслідок суспільного розвитку, для узгодження і реалізації спільних інтересів (економічних, політичних, культурних, релігійних, гендерних, регіональних, професійних, соціальних тощо). Усі форми, види, типи політичного управління суспільством — це різні модифікації цих організацій. Саме ці організації є суттю політичних процесів й характеризуються тим, що становлять собою свідомо й цілеспрямовано створюваний людьми інститут творення політики, координування, спрямування розвитку, управління спільними спра-

вами, спільними інтересами тощо. Громадська організація припускає наявність певної внутрішньої структури, елементи якої узгоджуються певними принципами, нормами, правилами тощо та припускає також певні принципи, норми та правила спільної дії відносно зовнішніх суб'єктів, якими є колективи, організації, партії, держава тощо. Нарешті, громадська організація містить у собі ідейно-духовну складову, іноді релігійну. Це може бути загальна мета, теоретико-ідеологічне усвідомлення спільних інтересів, обґрунтування свого місця й ролі в суспільстві, мотивування загальних дій, а також теоретико-ідеологічний і соціально-психологічний вплив на інші спільноти, організації тощо. Потрібно підкреслити, що ідейно-духовна складова виступає базисом, на якому вибудовується й функціонує організація.

Всі компоненти громадської організації нерозривно пов'язані, взаємовпливають один на одного. У своїй комплексній взаємодії вони розкривають якість громадської організації — важливого елемента громадського життя, що є засобом консолідації, кооперування інтересів людей, удосконалення їх життєдіяльності, суспільного розвитку.

Сучасне суспільство є складним багаторівневим організмом, тому й визнання того, що саме суспільні фактори викликають до життя певні форми самоорганізації, для розуміння сутності громадських організацій, звичайно, недостатньо. Спробуємо виявити ці фактори, а серед них виділити головні й визначальні. Насамперед, громадські організації в суспільстві створюються, виникають на основі певної діяльності людей. За своєю суттю, така організація — це орган, який забезпечує діяльності людей, спрямовану на реалізацію певних цілей, відстоювання певних спільних інтересів і т.д. Усі ці спільноти, їх відносини виникають у силу об'єктивних законів, цей процес артикулює глибинна причина — суспільний розвиток. Але звідси аж ніяк не випливає, що відносини між різними соціальними групами є збалансованими, врівноваженими, що їхня життєдіяльність неконфліктна і дійсно сприяє розвитку суспільства. Адже кожна спільнота, об'єднавшись, існує й функціонує не як пасивна форма суспільного життя, вона представляє власну історію, свої інтереси та мету. Відповідно, це складний світ людських зв'язків, залежностей, коли групи людей, маючи різний спосіб життя, різні думки, ціннісні орієнтації, активно впливають одна на одну, вступають у боротьбу одна з одною, домагаючись, щоб представники іншої спільноти ставилися до життя саме так, як це вигідно представникам даної спільноти.

Після переходу від соціалізму до капіталізму в українському суспільстві загострилися й класові протиріччя. Якщо врахувати, що на певному етапі суспільство розколюється за протилежними економічними інтересами, то неважко собі уявити, що економічний антагонізм у соціальній сфері розвивається в антагонізм соціальний. Це означає, що в суспільстві активно протистоять один одному різні верстви, класи і пануюча еліта, прогресивні соціальні сили й сили реакційні, різні етнічні групи. Причому ще раз підкреслимо, що кожна з цих соціальних груп активно проводить у життя свої інтереси, захищає, затверджує їх. І якщо інша спільнота, об'єднана своїми інтересами, протистоять цьому впливу, то всі сили тієї або іншої спільноти будуть спрямовані на зламвання цього опору. Суспільство розвивається, будучи пронизане цими соціальними протиріччями, складними відносинами, а на певному етапі — антагонізмами.

Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що тим або іншим спільнотам для реалізації їх інтересів, цілей, програм для стабілізації й захисту власної цілісності, для налагодження оптимальних відносин з іншими спільнотами, необхідна певна суспільна форма, свого роду суспільне знаряддя, інструмент, суспільний важіль для того, щоб впливати на всю різноманітну систему суспільних відносин, управляти нею, направляти її. Отже, перед суспільством встає завдання управляти не тільки економічними процесами, але й відносинами між людьми, великими соціальними групами, верствами, національностями. Як наслідок, суспільне управління має справу не з якимисьь приватними розбіжностями, а з глибинними відмінностями й на певному етапі — із протиріччями інтересів, що виражаються в протистоянні великої кількості людей.

Розвиток соціальної сфери, формування властивих їй протиріч різних спільнот і створили вирішальні суспільні передумови для розвитку різних організацій, які виявилися необхідними саме для того, щоб координувати, узгоджувати та направляти всю цю найскладнішу систему суспільних відносин. Ці організації і є суспільними формами управлін-

ня людьми, людськими відносинами. У цих відносинах, їх законах, тенденціях розвитку й знаходиться відповідь на основні питання політичної організації суспільства.

До суспільних передумов виникнення політичних організацій слід віднести й певний рівень розвитку суспільної свідомості. Вона є передумовою створення вже безпосередньо політичних інститутів. Ми маємо на увазі той факт, що для складання й функціонування політичного інституту потрібна, насамперед, певна духовно-ідеологічна програма. Вона може бути правильною або неправильною, більш-менш розробленою, прогресивною або реакційною, тобто найрізноманітнішою як за змістом, так і за формою, але вона повинна бути завжди [3, с. 127]. Така програма є базовим елементом політичного інституту, що зароджується, визначає його структуру, цілі діяльності, характер гасел, які повинні залучити на його сторону громадян тощо. Ясно, що такого роду програми піднімаються над рівнем повсякденної свідомості. Вони становлять собою якийсь більш зрілий рівень розвитку суспільної свідомості, що припускає необхідність розвитку певних соціальних сил, їх інтересів, і спеціальну роботу з підготовки таких програм. У цьому сенсі поява політичних інститутів опирається на більш високий розвиток суспільної свідомості.

Саме тут і виникає складність, а іноді й неможливість чіткого відділення громадських організацій від політичних інститутів. Найчастіше зміст громадянського суспільства включає всю сукупність неполітичних відносин соціуму — економічних, соціальних, національних, духовно-моральних, релігійних тощо. Водночас вони є життєвими засадами політичної системи суспільства, формують владні структури держави. Відповідно, наявність розвиненого громадянського суспільства — вкрай важлива передумова збереження демократичного характеру держави. Громадянське суспільство розглядається " як своєрідне символічне поле, розгалуження соціальних інститутів, практик і цінностей, що охоплює комплекс основних соціальних характеристик і параметрів суспільної життєдіяльності, яка відокремлена від держави та є самоорганізованою" [5, с. 28]. Це комплексний соціокультурний і суспільно-політичний феномен, який включає наявність і розвиненість:

- соціальних інститутів (незалежні медіа; громадська думка; добровільні асоціації та об'єднання громадян; принцип верховенства права, реалізований в рівності громадян перед законом та в реальному доступі громадян до правосуддя; справедливості; структурована та інституціалізована політична опозиція; системи зовнішнього громадського контролю за владою на всіх рівнях, парламентські комісії, парламентські та громадські аудиторські контрольні комісії; правозахисні організації; групи захисту та ін.);

- соціальних практик (достатньо складна плюралістична система, яка поєднує множинні форми суспільної діяльності, такі, як асоціації, клуби, профспілки, кондомініуми; суспільна активність громадян, що не обмежується участю у виборах; громадські рухи; ініціативні групи; громадянська залученість до добровільних суспільних, почасти неформалізованих та "віртуальних" об'єднань; поінформованість — знання місцевих та загальнонаціональних новин; правова культура та вміння застосовувати правозахисну та судову систему; діяльність незалежних правозахисних недержавних організацій; лобювання суспільно-значимих ініціатив);

- суспільних цінностей та чесот (плюралізм, толерантність, довіра до співвітчизників та суспільних інститутів, здатність до компромісів, самоповага, ввічливість, громадянська солідарність та взаємодопомога) [6, с. 176—177].

Необхідно врахувати, що кожна конкретно-історична модель громадянського суспільства має свої соціокультурні та національні особливості, які проявляються та актуалізуються в різних країнах по-різному. Громадянське суспільство, навіть у контекстах розвинутих демократій не видається фіксованим раз і назавжди досягнутим станом, це — процес, який вимагає суспільно-громадянських зусиль щодо його підтримки та відтворення у нових актуальних формах. Проте характерною особливістю суспільств, що розвиваються демократичним шляхом, "є проблема формування громадянського суспільства. Це свідчить про те, що офіційного проголошення демократії не досить для формування громадянського суспільства, адже демократія може трансформуватися в "авторитарний популізм", якщо демократичні традиції обговорення нагальних проблем та організації їх розв'язання не вкорінюються в практику самих інститутів громадянського суспільства" [4, с. 131].

Отже, постає логічне питання: чи можливе становлення громадянського суспільства тільки через процеси самоорганізації, чи правомірно відділяти цей процес від впливу на нього державної влади, політичних інститутів та політичних партій.

Політичні партії займають важливе місце в політичному житті сучасного суспільства, вони відображають стан, характер, сутність соціальних відносин. Їхньою соціальною основою є не спільність професійних особливостей, а інтереси спільнот та груп людей, певні цінності та ідеологія, класові протиріччя тощо. А це значить, що партії як організації пов'язані з більш широкими спільнотами. Так, партія відображає у своїй діяльності положення певної великої групи в суспільстві, складну систему її відносин з іншими групами, організаціями, суспільними інститутами. Партія виходить із певних стратегічних перспектив розвитку своєї групи, верстви, спільноти тощо, їх майбутнього й усіляко сприяють максимальному їх розвитку.

Підкреслюючи, що партії відображають інтереси певних груп, верств спільнот тощо, ми можемо провести аналогію з державою, яка також виражає інтереси певної спільноти. Але, якщо в державі цей захист, вираження цих інтересів здійснюється через загальну суспільну форму й у певній мірі прихована цією формою, то партія не виступає такою загальною громадською організацією й тому вираження інтересів певної групи, верстви, спільноти носить більш приватний, безпосередній характер. Партійна організація не є органом влади в суспільстві, вона будується на принципі членства, і її рішення, рекомендації дійсні тільки для її членів. За рамками партійної належності рішення партії не мають сили. Партійні організації мають свій апарат — коло людей, професійно зайнятих партійною роботою, принципи організації цієї роботи, правові норми, що регламентують відносини членів партії, свої статuti. Вони мають також свій бюджет, матеріальну базу, необхідну для партійної роботи. Більшість цих елементів можуть бути відсутні в громадських організаціях.

Особливо слід зазначити, що в партійних організаціях більш глибоко, детально розробляється ідеологічна програма всієї діяльності. Це й зрозуміло, тому що партія виражає інтереси значно глибше і ширше, ніж громадські організації, а це обумовлює серйозний теоретико-ідеологічний аналіз таких загальних концептів, як місце в суспільстві, його історичні перспективи, аналіз і оцінку всього суспільства. Крім того, слід урахувати, що для партії, яка заснована на добровільному членстві, яка не є органом суспільної влади, її ідеологічна програма стає одним із найважливіших засобів її діяльності, залучення на свою сторону нових прихильників, управління ними. Як бачимо, є складності в відокремленні політичних партій від інших соціальних інститутів та інститутів громадянського суспільства.

З огляду на приватну сферу, громадянське суспільство включає інституційні форми організації праці, продукування (виробництва), розподілу, обміну, сімейних стосунків, відносин із природою, стандарти раціональності, доступу та громадянського дискурсу. Загалом громадянському суспільству притаманні такі основні елементи:

- а) добровільні об'єднання громадян або неурядові (недержавні) організації;
- б) місце самоврядування;
- в) спільні цінності, що є підґрунтям національної ідентичності;
- г) громадські рухи та політичні партії, які не перебувають на жодному рівні влади;
- д) незалежні засоби масової інформації;
- е) громадська думка;
- є) прозорі та підконтрольні громадськості вибори й референдуми;
- ж) сформовані на основі громадян форми судових і правозахисних органів (колегії присяжних, муніципальна виборна поліція);
- з) відповідні дискурсивні практики у сфері культури, освіти, політичної і громадської активності, повсякденних норм спілкування та поведінки [5, с. 27].

Отже, базовим елементом громадянського суспільства є громадські організації, громадянські рухи та політичні партії, які не перебувають на жодному рівні влади. Але не можна не помітити, що у політичних партіях та громадських організаціях є спільні функції, і серед них найважливішою функцією є артикуляція й агрегування інтересів соціальних груп.

Таким чином, діяльність громадських організацій та політичних партій як суб'єктів публічної політики виявляється: в артикуляції й агрегуванні інтересів соціальних груп, верств населення; в орієнтації органів влади на розв'язання суспільно значимих соціальних проблем; у формуванні суспільної думки з актуальних аспектів громадського життя; у посередництві між громадянами та владою. З цією метою громадські організації, як і політичні партії, можуть взаємодіяти із владою, використовуючи: законодавчі та виконавчі органи влади, суди, державних службовців, засоби масової інформації, міжнародні інститути, а також суспільні палати, тристоронні комісії із регулювання соціально-трудо-вих відносин; публічні слухання, громадські форуми; консультативні ради при органах влади; суспільну експертизу, суспільний контроль, лобіювання, організацію суспільних дій (пикети, акції, форуми, семінари). При цьому рівень впливовості тієї або іншої громадської організації та політичної партії перебуває в прямій залежності від того, якими "входами" у коридори влади вони володіють, як у суспільстві розподілена влада в цілому.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Без нових форм взаємодії громадських організацій та політичних партій між собою, громадських організацій та політичних партій з органами державної влади — артикуляції й агрегування інтересів соціальних груп, різних верств населення буде, як і зараз, на низькому рівні, що відповідає сьогодишньому стану розвитку громадянського суспільства в Україні. Орієнтації органів влади на розв'язання суспільно значимих соціальних проблем, формування суспільної думки з актуальних аспектів громадського життя, посередництво та зворотний зв'язок між громадянами та владою потребують відпрацювання та розробки нових механізмів узгодження інтересів і потреб різних груп впливу в суспільстві, що є ознакою зміни якості публічної політики в державі в цілому.

Перозвиненість механізмів урахування та узгодження інтересів і потреб різних груп впливу в суспільстві призводить до деформації політичних відносин, зниження легітимності влади та рівня довіри як до державних інститутів, так і неурядових (недержавних) організацій. Оптимізація взаємодії органів влади та недержавних громадських організацій і політичних партій як суб'єктів публічної політики сприятиме демократизації, інтеграції і консолідації суспільства.

## ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Аналіз досвіду різних політичних систем свідчить, що не владні відносини самі по собі, а концентрація влади, тобто порушення рівноваги, створює умови для різного роду зловживань, маніпулювання принципами демократії, обмеження свободи, порушення прав людини. У даному контексті громадянське суспільство має зайняти місце своєрідного "наглядного" органу, який повинен сприяти балансу між гілками влади, формуванню системи стримувань і противаг. Саме цей аспект, на нашу думку, потребує подальших ґрунтовних наукових розвідок. Отже, наступним етапом наукового дослідження може стати вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій, політичних партій та державного управління в контексті розбудови сталого громадянського суспільства в Україні.

### Література:

1. Барков В. Громадянське суспільство в Україні: проблеми та їхнє вирішення / В. Барков, Т. Розова // *Вибори та демократія*. — 2006. — № 3. — С. 20—27.
2. Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку: навч. посіб. / уклад. Ю.П. Сурмін, Т.П. Крушельницька, В. В. Карлова та ін.; за заг. ред. Ю.П. Сурміна — К.: НАДУ, 2008. — 56 с.
3. Ортега-І-Гассет Х. Повстання мас // *Питання філософії*. — 1989. — № 4. — 198 с.
4. Проценко О., Чепінога В. Походження свободи (осмислення витоків та розвитку концепцій громадянського суспільства). — К.: Смолоскип, 1996. — 142 с.
5. Пухкал О.Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні: [монографія] / О.Г. Пухкал. — К.: Видавн.-поліграф. Центр "Київ. ун-т", 2010. — 287 с.
6. Степаненко В. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: інститути, практики, цінності. Українське суспільство: 10 років незалежності / за ред. В. Ворони. — К.: ІС НАН України, 2001. — С. 169—183.

*Стаття надійшла до редакції 20.03.2013 р.*



*В. О. Тищенко,  
кандидат наук з державного управління, учений секретар,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту*

## СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ У КРАЇНАХ ЄВРОСОЮЗУ

*Досліджено сучасний стан державного управління у сфері цивільного захисту у країнах Європейського Союзу.*

*Investigational the modern state of state administration is in the field of civil defence in the countries of European Union.*

*Ключові слова: державне управління, аварія, катастрофа, надзвичайна ситуація, цивільний захист, Європейський Союз.*

### ВСТУП

Масштабність наслідків аварій, катастроф та стихійного лиха ставить проблему ліквідації надзвичайних ситуацій та мінімізації негативних наслідків від них в ряд найбільш актуальних і важливих завдань Державної служби України з питань надзвичайних ситуацій [1], центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ліквідація надзвичайних ситуацій та їх наслідків є одним з основних завдань цивільного захисту і полягає у проведенні комплексу заходів, які включають аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, що здійснюються в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і спрямовані на припинення дії небезпечних факторів, рятування життя та збереження здоров'я людей, а також на локалізацію зон надзвичайних ситуацій [2].

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проблемам державного управління у сфері цивільного захисту, правовим, інституціональним системам Європейського Союзу приділяли увагу В.М. Шамраєва, О.О. Труш, В.В. Говоруха, В.Г. Бульба, А.Є.Тамм, Н.С. Фесенко, Н.В. Мирна, Ю.Г. Даник, В.Ю. Стрельцов та ін. Однак у вищезазначених роботах недостатньо досліджено роль державного управління у сфері цивільного захисту в країнах Європейського Союзу.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити державне управління у сфері цивільного захисту країн Європейського Союзу та досвід побудови і діяльності систем цивільного захисту у цих країнах.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Розвиток інтеграційних процесів між Україною і Європейським Союзом (ЄС) вимагає розуміння підходів до побудови і механізмів реалізації як спільних політик ЄС у цілому, так і взаємодії їх окремих складових. Тому актуально проаналізувати досвід і розглянути підходи керівництва країн ЄС щодо формування та реалізації політики у сфері цивільного захисту (ЦЗ).

Безпосередньо за впровадження політики ЄС з питань організації ЦЗ, захисту навколишнього середовища, захисту повітря, розвитку біотехнологій, контролю за хімічною промисловістю, питаннями безпеки розвитку промисловості та технологій, використання земельних та природних ресурсів відповідає Генеральний Директорат Європейської Комісії з питань навколишнього

середовища. Цей Директорат розташовано в Брюсселі [3].

Історія свідчить, що вже в 1985 р. у Західній Європі було створено спеціальний комітет для координації сил цивільної оборони (ЦО) країн Європейського економічного співтовариства, у тому числі з питань попередження і ліквідації наслідків аварій і стихійних лих. У листопаді 1988 р. у Брюсселі відбулася нарада представників керівних органів ЦО цих країн, на якій обговорювалися питання поліпшення координації дій при ліквідації наслідків серйозних промислових аварій, природних катастроф і руйнівних стихійних лих [3]. Подальший розвиток система ЦЗ в Європі отримала 23 жовтня 2001 року, коли Рада Європарламенту одностайно вирішила заснувати механізм співдружності для посилення та полегшення співробітництва в галузі надання цивільної допомоги. Сьогодні 30 країн (27 країн — членів ЄС, а також 3 країни — не члени ЄС, а саме: Ліхтенштейн, Королівство Норвегія та Республіка Ісландія) беруть участь у діяльності механізму співдружності [6].

Головною метою механізму є забезпечення захисту населення, навколишнього середовища та майна у випадку катастроф природного чи техногенного характеру, включаючи терористичні акти, що можуть трапитись як у межах, так і поза територією ЄС. Механізм, до якого за допомогою може звернутися будь-яка країна, що постраждала внаслідок стихійного лиха, виконує подвійну функцію.

По-перше, його мета — підтримка та сприяння при наданні допомоги країнам, постраждалим унаслідок катастрофи. Будь-яка країна, що постраждала внаслідок стихійного лиха (на території чи за межами ЄС), може направити запит до Центру моніторингу та інформації щодо отримання допомоги. Центр невідкладно направляє запит до мережі контактних органів у 30 країнах, що беруть участь у діяльності механізму. Далі вже кожна окрема країна вирішує, чи в змозі вона запропонувати допомогу, і якщо так, то в якому обсязі. Центр моніторингу та інформації отримує відгуки країн і направляє інформацію до країни-запитувача, зазвичай протягом кількох годин щодо можливої допомоги. Постраждала країна обирає ті види допомоги, які вона потребує, та безпосередньо зв'язується з країнами, що готові надати цю допомогу. Таким чином, Центр забезпечує першочергову інформаційну допомогу, надаючи владі постраждалої країни можливість зберегти час, потрібний на реагування.

По-друге, механізм має на меті розвиток системи попередження, він має свою базу даних щодо засобів цив-

ільної допомоги країн-учасниць механізму. Експертів і голів експертних груп також внесено до цієї бази даних, вони беруть участь у програмі навчання із надання цивільної допомоги. Програма включає в себе заходи з навчання, практичних тренувань та систему обміну експертами. Також застосовується система загального комунікаційно-інформаційного призначення при НС, яка забезпечує ефективний обмін інформацією між центральним органом рятування та контактними органами відповідних країн-членів

Діяльність механізму забезпечується певними фінансовими ресурсами, в основі якого лежить фінансовий інструмент ЦЗ [3].

Фінансовий інструмент створено з метою підтримки та зміцнення захисту країн-членів (у першу чергу людей) та навколишнього середовища, власності, включаючи культурні надбання, у випадках природних, техногенних катастроф та актах тероризму. Зазначений інструмент має сприяти посиленій співпраці між державами-членами ЄС у галузі ЦЗ і покриває три основні аспекти діяльності ЦЗ: попередження, готовність і реагування на НС.

Тому цінність загальноєвропейської координації дій у сфері ЦЗ проста: вона дозволяє об'єднати засоби та зусилля в Європейському масштабі, колективними зусиллями максимально захистити людей, власність і довкілля у випадку НС техногенного характеру, або стихійного лиха.

Проаналізуємо досвід побудови системи цивільного захисту країн Європейського Союзу з метою виявлення найкращих якостей цих систем. Для узагальнення інформації про існуючі системи необхідно проведення їх компаративного аналізу, порівняння досвіду окремих держав.

Австрія. Центральним органом виконавчої влади в Республіці Австрія, який відповідає в рамках держави за організаційні питання планування, запобігання і реагування на надзвичайні та кризові ситуації в країні, є Федеральне міністерство внутрішніх справ. Безпосередньо організацією діяльності у сфері цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій, а також запобігання, локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій займається Управління П/4 Федерального міністерства внутрішніх справ, яке структурно підпорядковується Генеральній дирекції громадської безпеки.

Державне управління цивільним захистом в Австрії побудоване на комплексній системі, яка спрямована, у першу чергу, на попередження та локалізацію надзвичайних ситуацій й охоплює зони відповідальності в рамках федерації, земель, районів, общин, відповідних структурних підрозділів із цивільного захисту і громадян та включає виконання широкого спектра завдань у сфері захисту населення від природних і техногенних загроз та надання допомоги під час кризових та НС.

3 травня 2003 р. Федеральне міністерство внутрішніх справ Австрії відповідає за організацію цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій як у межах країни, так і в міжнародних масштабах. Таким чином, уперше на федеральному рівні відповідальність за координацію роботи в зазначених вище сферах сконцентровано в одному центрі, що дозволяє більш ефективно та оперативніше реагувати на кризові ситуації та катастрофи, що виникають [4].

Республіка Польща. У Республіці Польща функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій виконують Головна комендатура пожежної охорони, Служби водного та гірського порятунку, Цивільна оборона, а також їх підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковані місцевим органам влади.

Загальну координацію цієї роботи здійснює орган центральної виконавчої влади — Міністерство внутрішніх справ і адміністрації, у структурі якого діють, зокрема, Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих і Департамент кризового управління та оборонних справ, які виконують в основному управлінські функції.

Згадане Бюро виконує функції профільного Секретаріату міністра з питань ліквідації наслідків стихійних лих. До завдань структури відносяться питання підготовки справ до ініціювання, координації та опрацювання

програм діяльності урядової адміністрації в сфері ліквідації наслідків повені, зсувів ґрунту та інших стихійних лих. Крім того, Бюро забезпечує фінансову діяльність адміністрації, підтримує зв'язок з органами територіального самоврядування та недержавними організаціями відповідно до своєї компетенції.

До Департаменту кризового управління та оборонних справ належать такі завдання:

- організація та забезпечення реалізації завдань, віднесених до компетенції Міністерства в сфері надзвичайних ситуацій, зокрема планування діяльності в питаннях загальної громадської безпеки та кризового управління, рятування та захист населення, нагляд за Державною пожежною службою та функціонуванням Національної системи порятунку та гасіння пожеж, рятуванням у горах та на воді, цивільною обороною, попередження та усунення наслідків терористичних актів, охорона інфраструктури життєзабезпечення, координація виконання обов'язків за міжнародними угодами;

- здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення;

- опрацювання пропозицій, інших документів для потреб Урядової кризово-координаційної групи;

- нагляд за діяльністю Науково-дослідного центру протипожежної охорони та навчального закладу (Головна школа) Пожежної служби;

- координація міжнародної співпраці у сфері цивільної оборони, кризового управління, рятування та охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення;

- контроль та забезпечення мобілізаційного матеріально-технічного резерву;

- координація та нагляд за рівнем територіальної мобілізаційної готовності на випадок НС, планування заходів профілактики і ситуаційне моделювання кризових явищ, реалізація програм щодо захисту населення [4].

Словацька Республіка. У системі забезпечення національної безпеки Словацької Республіки центральним органом виконавчої влади, який відповідає за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки. Для виконання вказаних функцій у системі МВС створено Секцію кризового менеджменту та цивільної захисту.

Головними функціями та завданнями Секції кризового менеджменту та цивільного захисту МВС Словацької Республіки є такі:

- забезпечення управління в кризових ситуаціях;
- цивільний захист населення;
- роботи інтегрованої системи рятування;
- економічної та господарської мобілізації;
- цивільного кризового планування;
- охорони критичної інфраструктури;
- керівництва системою ЦЗ та гуманітарної допомоги [4].

Угорська Республіка. В Угорщині центральним органом виконавчої влади, відповідальним за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Головна Дирекція з надзвичайних ситуацій Міністерства органів самоврядування та розвитку територій. До головних завдань Дирекції відносяться захист громадян та їх благ при виникненні таких надзвичайних ситуацій, як пожежі, аварії, катастрофи та інші небезпечні ситуації, що загрожують населенню. При виконанні цих завдань Дирекція може залучати широкі кола громадськості для ліквідації надзвичайних ситуацій. Головна мета Дирекції — ефективне запобігання, результативне втручання і успішне виконання робіт для забезпечення щоденної безпеки громадян.

Структура Центрального органу Дирекції має такі підрозділи: інспекції; з питань управління НС; господарський підрозділ.

Структура Регіональних органів включає регіональні офіційні та добровільні пожежні служби, обласні дирекції з надзвичайних ситуацій, які виконують також завдання пожежних служб другої інстанції, Столична дирекція охорони громадського порядку, Дирекція з надзвичайних ситуацій аеропорту, навчальні центри з надзвичайних ситуацій [4].

Чеська Республіка. Відповідно до Закону Чеської Республіки "Про кризове управління та внесення змін до деяких законів", органами, що беруть участь у врегулюванні кризових ситуацій, є уряд, міністерства і відомства, Чеський національний банк, органи місцевого самоврядування та виконавчої влади та спеціальні територіальні органи. Центральним координуючим органом у цій сфері є Рада безпеки держави, основною метою якої визначено розбудову надійної та безпечної системи держави, забезпечення координації і контролю заходів, що спрямовані на попередження або ліквідацію надзвичайних ситуацій. Робочим органом Уряду Чеської Республіки є Центральний кризовий штаб, що покликаний вирішувати кризові ситуації. На регіональному рівні функціонують Ради безпеки країв.

Безпосередні практичні заходи із запобігання виникнення кризових і надзвичайних подій, а також ліквідації їх наслідків покладено на Інтегровану рятувальну систему ("Служба 112"), що функціонує у складі Пожежно-рятувальної служби МВС Чеської Республіки з 1 січня 2001 р.

Керівництво Інтегрованою рятувальною системою здійснюється Управлінням інтегрованої рятувальної системи та виконання служби, до складу якого входять відділи, підрозділи протипожежної охорони, технічної та хімічної служби, психологічної допомоги.

Головне управління Пожежно-рятувальної служби у сфері ІРС забезпечує:

- методичне керування виконанням державних функцій органами країв у цьому питанні;
- управління виконанням функцій пожежно-рятувальними підрозділами у напрямі ІРС;
- контроль за виконанням завдань та надання кваліфікованої методичної допомоги пожежно-рятувальними підрозділами країв;
- опрацювання розвитку ІРС та підготовки до надзвичайних подій, організацію залучення Чеської Республіки до міжнародних рятувальних операцій для ліквідації надзвичайних подій за кордоном та надання гуманітарної допомоги іншим державам;
- забезпечення центральної координації закордонних та ліквідаційних заходів, контроль та координація рятувальних планів ІРС країв та розробка плану проведення рятувальних робіт на державному рівні;
- виконання функцій координатора при зверненні за допомогою при катастрофах, великих аваріях відповідно до міжнародних угод з прикордонними державами та Угорською Республікою.

Королівство Данія. Досвід Данії з організації державного управління цивільним захистом характеризується максимальною децентралізацією функцій виконавчої влади та відсутністю у держави виконавчих повноважень і повноважень оперативного управління у різних сферах соціально-економічного розвитку, у т.ч. в частині протидії та реагування на надзвичайні та кризові ситуації.

У Данії відсутній державний орган, відповідальний за надзвичайні ситуації та захист населення від можливих наслідків техногенних, або природних катастроф. Певна частина цих функцій відноситься до компетенції місцевої поліції, підпорядкованої Національному комісаріату поліції, що, у свою чергу, входить до структури Міністерства юстиції Данії.

Функції пошуково-рятувальної служби покладено, крім поліції, також на підрозділи берегової охорони, що діють переважно в районі автономних територій (Гренландія та Фарерські острови) і підпорядковані Міністерству оборони Данії. До складу Міністерства оборони входить також бригада швидкого реагування, яка може бути задіяною до пошуково-рятувальних та інших робіт у разі виникнення НС.

Фінляндська Республіка. Центральним органом виконавчої влади країни, який займається питаннями запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, є Міністерство внутрішніх справ Фінляндії.

Департамент рятувальних служб МВС Фінляндії відповідає на державному рівні за запобігання пожежам і іншим стихійним лихам, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій і цивільної оборони. Департамент очолює Генеральний директор, який організує і координує

діяльність національних та регіональних рятувальних служб.

До складу національних рятувальних служб входить Колеж рятувальних служб, який відповідає за підготовку відповідних фахівців та Протипожежний фонд. Основною метою діяльності цього Фонду є збір добровільних пожертвувань від населення та надання цільової матеріальної допомоги на розвиток регіональних рятувальних служб.

Регіональні рятувальні служби складаються з 22 Державних провінційних центрів, які у взаємодії з органами місцевого самоврядування та муніципальними службами відповідають за запобігання пожеж і інших стихійних лих, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій в межах окремих регіонів. Фінансування національних підрозділів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету Фінляндії. Діяльність регіональних підрозділів фінансується з муніципальних бюджетів [6].

Королівство Швеція. У Швеції функціями організації планування та забезпечення заходів реагування на надзвичайні та кризові ситуації, а також проведення рятувальних робіт до 1 січня 2009 р. опікувалось дві установи: Агентство з надзвичайних ситуацій та Агентство з питань проведення рятувальних заходів, обидва підпорядковані Міністерству оборони Швеції. Однак, починаючи з 2009 р., згідно з рішенням Уряду Швеції, було проведено реорганізацію органів виконавчої влади, та ці два агентства були об'єднані в єдину відомчу структуру — Шведське цивільне агентство на випадок непередбачених ситуацій.

Агентство співпрацює з органами місцевого самоврядування (на рівні муніципалітетів) та добровільними громадськими організаціями у виконанні свого основного завдання — попередження виникнення надзвичайних ситуацій та допомога населенню у надзвичайних ситуаціях.

Складовими організаційної структури Агентства є функціональні департаменти: попередження виникнення надзвичайних ситуацій, забезпечення заходів у випадку надзвичайних ситуацій, міжнародного співробітництва, забезпечення нагляду; а також адміністративні департаменти.

Шведське Агентство з непередбачених ситуацій координує роботу органів місцевого самоврядування (муніципальних та обласних), центральних органів виконавчої влади (міністерств і відомств), підприємницьких структур, також громадських організацій цивільної оборони з питань запобігання та планування заходів із підготовки до можливих надзвичайних та кризових ситуацій [4].

Латвійська Республіка. У Латвійській Республіці питаннями запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації займається Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ Латвії.

Діяльність зазначеної структури спрямована на забезпечення протипожежної безпеки, здійснення аварійно-рятувальних заходів, а також виконання нагляду за станом нормативно-правової бази у контексті урахування положень, що стосуються захисту населення та довкілля.

Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба складається з центрального апарату, який здійснює загальне керівництво структурою, а також самотійних та територіальних структурних підрозділів. До складу центрального апарату Служби входить Головне управління, відділ організації роботи керівника та відділ внутрішнього аудиту. Самостійні структурні підрозділи — Управління цивільного захисту, управління протипожежного нагляду, управління Оперативного керівництва, бригада Технічної служби (функціонують згідно з компетенцією). Територіальні структурні підрозділи — управління міста Риги та бригади 26 районів Латвії [6].

Литовська Республіка. Основною державною установою в Литві, яка займається питаннями реагування на надзвичайні та кризові ситуації та ліквідацією наслідків аварій і катастроф, є Департамент пожежної служби і рятування населення при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки. Фінансування згаданого Депар-

таменту здійснюється з бюджету МВС Литовської Республіки.

На Департамент пожежної служби і рятування населення покладено виконання наступних завдань:

- контроль, регулювання і координація ситуацій, пов'язаних із захистом населення країни, і ліквідація наслідків аварій та катастроф;
- надання допомоги населенню в межах компетенції;
- організація системи запобігання виникнення пожеж та ліквідації наслідків НС;
- організація системи громадської освіти у питаннях запобігання виникнення пожеж та дій в умовах НС [6].

Естонська Республіка. В Естонії головним державним органом, відповідальним за управління в галузі рятувальної служби, є Рятувальний департамент Естонської Республіки, який планує розвиток рятувальних служб, керує та при необхідності координує пожежно-рятувальні роботи при значних катастрофах, організує та здійснює державний нагляд за пожежною безпекою, контролює оперативну готовність рятувальних служб, організовує та здійснює роботи з розмінування.

Загалом до системи державної рятувальної служби Естонської Республіки входять: Рятувальний департамент Естонської Республіки; воєнізовані рятувальні підрозділи (підпорядковані Рятувальному департаменту); рятувальні служби, які підпорядковані повітовим управлінням.

Завданнями рятувальної служби Естонської Республіки є такі:

- здійснення пожежних та рятувальних робіт — роботи з порятунку людей і майна, а також із захисту навколишнього середовища при пожежах, стихійних лихах, катастрофах, аваріях, вибухах, дорожньо-транспортних пригодах та інших нещасних випадках, а також із ліквідації загроз, які супроводжують нещасні випадки;
- розмінування — пошук вибухонебезпечних предметів на основі попередньої розробленої програми, знищення вибухонебезпечних предметів, технічний контроль після вибуху тощо;
- державний пожежний нагляд — роботи з виконання правових актів, які стосуються пожежної безпеки [4].

Королівство Норвегія. Органом, який в системі забезпечення національної безпеки Королівства Норвегія відповідає за питання запобігання, планування та реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Міністерство юстиції та поліції Норвегії, а саме — Департамент з питань рятування та надзвичайного планування згаданого міністерства.

Структурно Департамент з питань рятування та надзвичайного планування складається з відділу служби порятунку, відділу надзвичайного планування та відділу служби ЦЗ.

На відділ служби порятунку покладено організацію виконання завдань з координації та управління рятувальними операціями.

На відділ надзвичайного планування покладено відповідальність за планування у випадках НС, всебічне координування надзвичайного планування, у якому на кожне з міністерств покладено галузеву відповідальність у межах компетенції міністерства. Відповідно, пропозиції окремих міністерств щодо поправок або доповнень до чинного законодавства та норм у сфері надзвичайного планування передаються на розгляд згаданого відділу, який також координує підготовку відповідних пропозицій до бюджету, що мають відношення до довготермінового планування заходів із попередження НС. Відділ здійснює управління Директоратом цивільної оборони та надзвичайного планування та у співпраці з органами місцевого управління на регіональному рівні забезпечує основу для належної підготовленості місцевих органів влади до попередження та відповідного реагування в умовах кризових ситуацій у мирний час і на випадок війни.

Відділ служби цивільного захисту опікується питаннями планування участі населення в ліквідації наслідків надзвичайних та кризових ситуацій.

Підпорядкований Департаменту з питань рятування та надзвичайного планування Міністерства юстиції та поліції Норвегії Директорат цивільної оборони та над-

звичайного планування було утворено шляхом поєднання колишнього Директорату цивільної оборони та надзвичайного планування з Директоратом пожежної безпеки у 2003 р. з метою забезпечення кращої координації відповідних зусиль на національному рівні. Директорат проводить всебічний аналіз ризиків та вразливості для всього норвезького суспільства. На Департамент покладено вжиття заходів із запобігання катастрофам, кризам та іншим надзвичайним ситуаціям, а також забезпечення належного надзвичайного планування та ефективного менеджменту у випадках катастроф та криз. Одним із ключових завдань є аналіз стану готовності норвезького суспільства ефективно діяти в умовах масштабних криз, для перевірки якого Директорат організує, зокрема, проведення відповідних навчань [6].

Досліджено, що основними напрямками державної політики у сфері цивільного захисту у країнах Європейського Союзу є: попередження, прогнозування, планування, оповіщення населення, організація системи по ієрархічній ознаці, єдиноначальність і взаємодія.

Побудова системи органів управління в цих країнах має багато спільного та поділяється на державний, регіональний і місцевий рівень. Відмічається сувора ієрархічність та централізація управління у відповідних системах цивільного захисту. Загальне керівництво системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій як у мирний, так і у воєнний час здійснює Міністр відповідного відомства. Для безпосереднього виконання покладених завдань на всіх рівнях державного керування створені спеціальні органи керування цивільного захисту. На регіональному і місцевому рівнях керівництво цивільним захистом здійснює голова відповідної адміністрації (префект або мер), який на основі принципу єдиноначальності може залучати всі наявні на підвідомчій території сили і засоби [5].

## ВИСНОВКИ

Кожна країна має свої особливості при можливому виникненні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Це пов'язано з їх різним географічним положенням, особливостями кліматичного, сейсмічного характеру, економічним розвитком та різними напрямками виробництва. Тому, виклики безпеки суспільства у кожній країні різні та побудова системи цивільного захисту має як багато спільного, так і свої особливості.

При цьому слід відмітити, що система цивільного захисту України має будуватися аналогічно подібним структурам Європейського Союзу.

## Література:

1. Кодекс цивільного захисту України.
2. Наказ МНС України від 13.03.2012 № 575 "Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту".
2. Тищенко В.О. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту: дис... к. держ. упр.: 12.03.12 / Тищенко В.О. — К., 2012. — 168 с.
3. Труш О.О. Політика Європейського Союзу у сфері цивільного захисту. Європейські та Євроатлантичні процеси й інститути. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Trpu/2009\\_3/doc/5/03.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_3/doc/5/03.pdf)
4. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Західної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2009. — Вип. 4 (27). — С. 441—447.
5. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Південної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2010. — ВІП. 1(28). — С. 407—417.
6. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Північної Європи та Норвегії / О.О. Труш // Державне будівництво. — 2009. — № 2. — Режим доступу: [www.kbuara.kharkov.ua](http://www.kbuara.kharkov.ua)

Стаття надійшла до редакції 08.01.2013 р.

*Р. Р. Марутян,*

*к. і. н., доцент, докторант кафедри національної безпеки,*

*Національна академія державного управління при Президентові України*

## НАУКОВІСТЬ ЯК ПРИНЦИП ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ФАКТОРИ ОЦІНКИ

THE SCIENTIFIC PRINCIPLE OF THE PUBLIC ADMINISTRATION AS: CHARACTERISTICS AND THE ESTIMATES

*У статті досліджується принцип науковості державного управління, розкривається його сутність та дається функціональний аналіз чинників, що діють на здатність системи державного управління здобувати, обробляти та використовувати знання у процесі своєї діяльності.*

*In this article the principle of scientific of the public administration, reveals its nature and provides a functional analysis of the factors that influence the ability of government to obtain, process, and use the knowledge in their work.*

*Ключові слова: принцип науковості, державне управління, професіоналізм, система знання.  
Key words: principle of science, public administration, professionalism, knowledge of the system.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Державна влада в сучасних умовах потребує системного наукового забезпечення при вирішенні стратегічних завдань вироблення і прийняття управлінських рішень. Саме в рамках даної діяльності існують найбільші можливості для використання науки як інтелектуального підсилювача державного управління.

Система державного управління характеризується метою функціонування — цілепокладанням, цілісністю її складових частин, елементів і взаємозв'язків, а ефективність державно-управлінської практики досягається послідовним вживанням всієї системи її принципів.

Принципи державного управління — прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [1, с. 564]. У той же час виділення того або іншого принципу з системи дає можливість визначити роль кожного принципу у процесі державно-управлінської діяльності, що полегшує їх практичне використання. Одним із головних системних ознак або принципів системи державного управління є принцип науковості (наукової обґрунтованості, об'єктивності), який відноситься до загальносистемних принципів державного управління разом із принципами законності, демократизму, публічності, єдиноначалля і колегіальності, централізації і децентралізація, плановості, та ефективності [5, с. 321].

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Принципи державного управління є предметом наукових досліджень українських авторів, таких як В.Д. Бакуменко, М.Г. Свірін, Ю.П. Сурмін, А.Г. Штика. На думку В.Г. Бакуменка, принципи державного управління — це фундаментальні, науково обґрунтовані, а іноді законодавчо закріплені положення, відповідно до яких функціонує система державного управління. Ю.Г. Кальниш робить порівняльний аналіз принципів державного управління та принципів політичної діяльності, де останні — це положення-рекомендації, що сприяють ефективній політичній діяльності [4, с. 570]. Російська історіографія даного питання представлена роботами таких вчених, як В.Багдасарян, М.Вілісов, С.Сулакшин [6], які

вважають що результативність публічної влади і стан управління еліти прямо залежить від науковості державного управління. Отже, науковість є чинником якості державного управління і, у результаті, життєздатності держави. Завідувач кафедри політичної соціології МДУ ім. М. В. Ломоносова О.Соловйов вважає що не можна шукати критерії науковості в самому суб'єктиві управління незалежно від його взаємовідношення з об'єктом. Тобто, лише баланс між цими сторонами здатний дати той критерій науковості (як вищої форми раціональності), за яким можна оцінювати якість будь-якої системи управління, у тому числі і державного управліннях [2, с. 47].

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТІ

Метою статті є дослідження принципу науковості державного управління, розкриття його сутності та розробка факторів оцінки даного принципу, що впливають на здатність системи державного управління працювати зі знаннями.

Відповідно до мети постають такі завдання: розкриття змісту принципу науковості державного управління; проведення функціонального аналізу факторів, що впливають на здатність системи державного управління здобувати, обробляти та використовувати знання у процесі своєї діяльності.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Принцип науковості державного управління передбачає використання у процесах державного управління концепцій науки. Тобто цілеспрямований управлінський вплив на соціальну систему в цілому та на її окремі ланки на основі наукового пізнання та використання об'єктивних законів та закономірностей в інтересах забезпечення оптимального функціонування даної системи. Управляти суспільством науково — це означає своєчасно виявляти прогресивні тенденції соціального розвитку, його закономірності, організовувати, регулювати та контролювати суспільні процеси відповідно до цих закономірностей. Значення даного принципу в наш час зростає, тому що багато принципів положень суспільних наук потребують перегляду та нових підходів [7].

Додержання принципу науковості також дозволяє уникати проявів волюнтаризму і суб'єктивізму при прийнятті державно-управлінських рішень. Але принцип науковості не повинен зводитися до "міри використання у управлінні досягнень науки". Вважаємо за необхідне розглянути питання про фактори оцінки науковості, це питання залишається відкритим у науці державного управління. У рамках статті під принципом науковості пропонується розуміти не те, наскільки науково обґрунтованим є те або інше державне рішення, а то, наскільки достовірно і уміло застосовано наукове знання у державно-управлінській діяльності, адже за допомогою наукових основ відбувається певна систематизація практики.

У цілому, використання наукового інструментарію в державному управлінні забезпечує процес здобуття достовірності інформації про об'єкт управління, адекватність використаних методів управління постановці цілей суб'єктом управління. Такий підхід до принципу науковості державного управління пропонуємо називати науковістю у вузькому розумінні.

Наявність принципу науковості державного управління можна також розглядати як загальну здатність системи державного управління до здобуття, обробки і використання наукового знання у процесі своєї діяльності. При такому розумінні принцип науковості державного управління найбільш наближається до професіоналізму як принципу державної служби (при чому другий принцип є необхідною умовою першого) через поєднання таких професіональних характеристик державного службовця, як знання, уміння, навички, інтелектуальні здібності та можливість їх використання у практичній діяльності. Це науковість державного управління в широкому сенсі.

Професіоналізм як принцип державної служби закріплений у Законі України "Про державну службу". Дуже часто під ним пропонується розуміти поєднання конкретною посадовою особою (чиновником) його знань і умінь, інтелектуальних здібностей з практичною діяльністю і навичками їх використання у процесі державно-управлінської практики. Але цього явно недостатньо. На сучасному етапі суспільного розвитку принцип науковості в державному управлінні треба розглядати з багатofакторних позицій, включаючи і чинники, пов'язані з підвищенням моральності державного управління. У будь-якій професії не менше цінуються особисті достоїнства: дисциплінованість, відчуття відповідальності за результати праці, а для чиновника — і здібність до комунікації, уміння прийняти рішення. Професіоналізм, як властивість людей ефективно й надійно виконувати свою роботу, залежить не лише від знань, але і від психологічних, моральних і інших якостей. Тут не можна не враховувати цільові установки чиновника — в ім'я чого і кому він служить. Адже йому іноді доводиться робити вибір, наприклад, між протилежними рекомендаціями вчених, не кажучи вже про внутрішній конфлікт інтересів. І вибір цей в значній мірі визначається ціннісними установками. Ця сторона професіоналізму, на жаль, слабо представлена у вітчизняному законодавстві. Опосередковано вона присутня у статті 11 Закону "Про державну службу" [3], де міститься вимога до державного службовця "додержуватися встановлених законодавством правил професійної етики державного службовця", у деяких положеннях Закону України "Про боротьбу з корупцією". Звичайно, жодні іспити і тести не дозволять визначити міру професіоналізму за параметрами моральності і відповідальності. Потрібний зворотний зв'язок, транспарентність державної служби, контроль за нею з боку опозиції, ЗМІ, громадянського суспільства. Реалізація загального принципу зворотного зв'язку є необхідною складовою науковості державного управління. Без цього неможливе подо-

лання ані корупції, ані кумівства при призначенні на державні посади, неможливе ефективне державне управління взагалі.

Таким чином, професіоналізм чиновника характеризує його особисті властивості як суб'єкта управлінської діяльності, а науковість як принцип державного управління характеризує властивість всієї системи управління в рамках національної держави.

У цілому, принцип науковості державного управління означає достовірність і достатність знання і розуміння: 1) стану об'єкту управління; 2) закономірностей і механізмів функціонування об'єкту управління як складної системи; 3) цілей державного управління; 4) прогнозу наслідків державно-управлінських рішень; 5) способів управління.

Отже, знання, використане в державному управлінні, повинне бути: 1) міждисциплінарним (і, навіть, мультидисциплінарним); 2) достовірним і адекватним; 3) практично застосовним.

Таким чином, по-перше, в рамках наукового мислення відбувається систематизація знання і поява наукових дисциплін, а, отже, з'являються і можливості проведення міждисциплінарних досліджень. По-друге, саме науковий підхід до знання забезпечує достовірність цих знань. Проте головною проблемою залишається можливість практичної застосовності знання. Виникає питання про те, як оцінити інтелектуальні здібності державного управління як системи?

Перший варіант — через оцінку результативності влади (якість державного управління). Цій шлях пред'явлений у дослідженнях російського Центру проблемного аналізу і державно-управлінського проектування. У 2012 році Центр провів опитування експертів (метод експертний оцінок), переважно істориків за освітою, яким було запропоновано оцінити результативність (якість) державного управління у Росії в різні історичні періоди. Отримані результати вельми цікаві. Так, різке падіння якості державного управління відмічене в складні для Росії періоди: 1917—1920 рр. і 1985—1995 рр. У першому випадку це крах Російської імперії і революції, у другому випадку — крах і розпад СРСР. Незважаючи на можливу наявність певних недоліків методу експертної оцінки, заперечувати наявність логічного зв'язку між зниженням результативності державного управління і розвалом країни не можна. Ці показники взаємопов'язані, друге багато в чому є наслідком першого, оскільки неієздатна влада не може перешкодити негативним тенденціям руйнування країни [2].

Необхідно враховувати, що оцінка результативності з точки зору досягнення цілей (яка була використана для здобуття вказаних вище результатів), відображає лише один із можливих методологічних підходів. Проте є і другий можливий варіант оцінки науковості державного управління — через оцінку системних властивостей державного управління, що виявляються в роботі зі знанням.

При такому підході (який умовно можна назвати функціональним) виявляються системи чинників, що діють на здатність системи державного управління здобувати, обробляти та використовувати знання у процесі своєї діяльності. Ці групи чинників можна поділити на (рис. 1) такі:

1) функціональні чинники, які характеризують стан систем, що працюють із знанням: це системи здобуття, обробки (включаючи передачу) і використання знання у сфері державного управління; це система чинників, що діють на рубежі теорії і практики і дозволяють об'єднувати різні види знання, — не лише теоретичне і практичне, але і наукове і традиційне, а також явне і неяви;

2) інституційні чинники, що характеризують стан спеціальних інститутів, що забезпечують додержання принципу науковості державного управління: освіта та наука у сфері державного управління, спеціалізовані

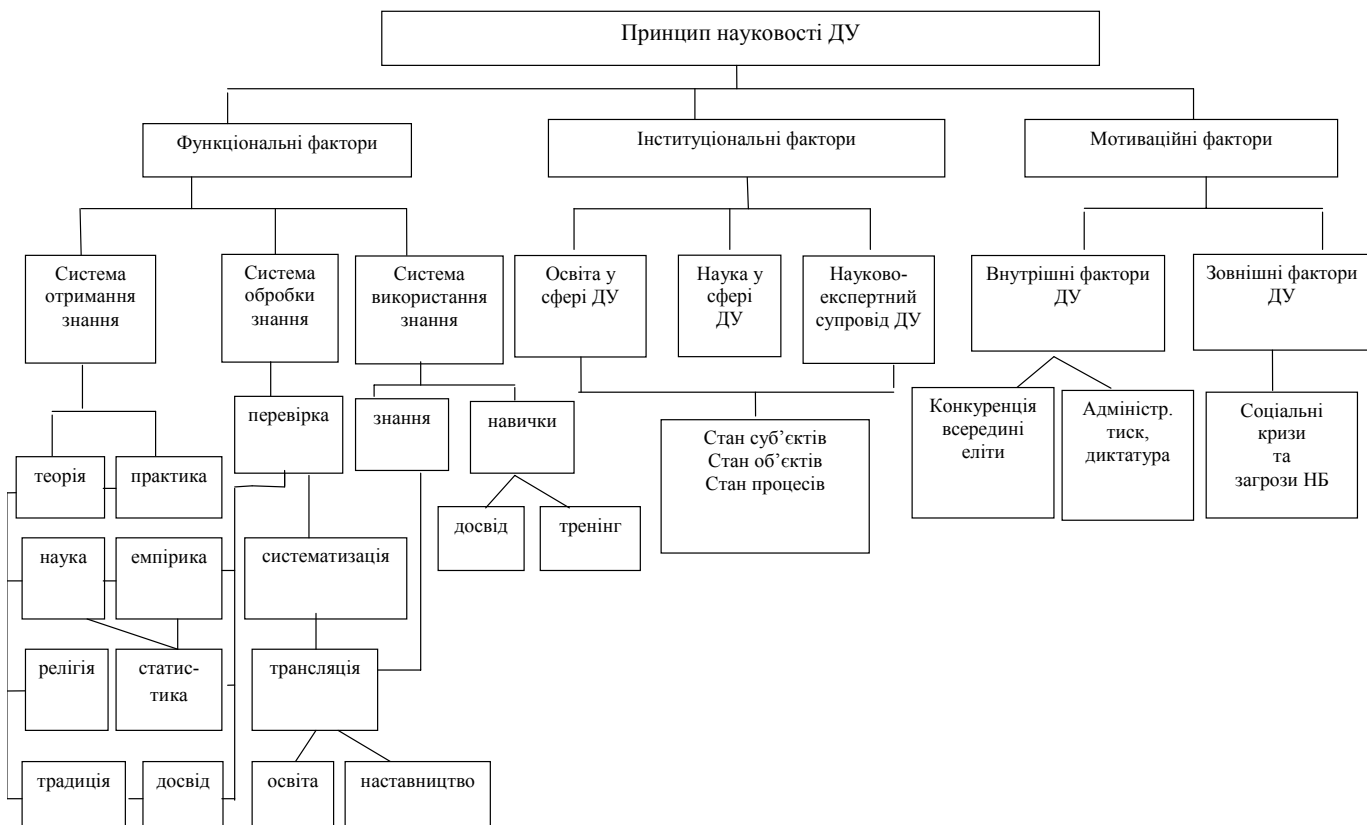


Рис. 1. Принцип науковості державного управління: фактори оцінки

інститути науково-експертної підтримки державного управління;

3) мотиваційні чинники, що характеризують спонукальні мотиви для ОДВ підвищувати ступінь наукової обґрунтованості державно-управлінських рішень; до цієї групи чинників доцільно віднести і корупцію як чинник, що в цілому спотворює мотивацію поведінки окремих суб'єктів системи державного управління або навіть всієї системи в цілому.

Розглянемо їх детальніше.

1. Функціональні чинники — це найбільш складні чинники, тому що охоплюють весь процес здобуття, обробки і використання знання у сфері державного управління.

Враховуючи особливості державного управління, система здобуття знань повинна забезпечувати високий рівень взаємозв'язку між теорією і практикою. При цьому як теоретичне знання в історичній ретроспективі можуть розглядатися різні типи знання — від релігійного до наукового. У цьому плані в нашій історії природним чином відбувався зсув від релігійного через традиційне — до наукового типу мислення. Проте в радянський період ці процеси були багато в чому порушені: наукове знання у сфері державного управління, за яке відповідав суспільно-політичний блок наук, виявилось під впливом серйозних ідеологічних догматів, що перешкождало їх об'єктивному і системному розвитку саме як системи наукових знань. Радянська система стандартизації продовжувала зосереджувати увагу лише на стандартизації технологічних і виробничих процесів. Подібні наукові теорії були слабо пов'язані з практикою і, як наслідок, виявилися малопридатними для використання в повсякденній управлінській діяльності.

У результаті відбулося різке зростання значення традиційного знання, що нагромаджувалося методом "проб і помилок" в конкретній управлінській діяльності. Цей тип знання не був підкріплений відповідним теоретичним забезпеченням: тоді як в зарубіжних країнах активно велася робота з стандартизації, закріплення та

уніфікації принципів "good governance" як нової концепції державного управління.

Як наслідок — реальна практика державного управління виявилася зрозумілою і доступною лише людям, що працюють в системі державного управління і мають відповідний досвід. Ці знання можна було отримати лише в результаті власної управлінської практики, працюючи "в системі", отримуючи їх від досвідчених наставників. Проте, при стабільній роботі системи їх вистачало. Але коли система державного управління була зруйнована, а потім послідовно реформувалася протягом десятка років, система виробництва і накопичення цього типу знання також була багато в чому зруйнована.

У результаті, в Україні доводиться практично заново створювати систему наукового теоретичного і практичного знання у сфері державного управління, орієнтованого в основному на досягнення сучасної західної науки. При цьому розвиток теоретичної сфери багато в чому випереджає практику внаслідок високої інертності системи державного апарату. Побічним чинником цієї ситуації є наступний феномен: практична розвиненість традиційного знання у сфері державного управління (знання "як зробити", "куди звернутися", "з ким переговорити", "як змусити" і т. п.) є міцним фундаментом для українського правового нігілізму ("мало що в законах пишуть, головне як на практиці робиться"). Цей же феномен є причиною корупції як системи переважно тіньових відносин, заснованих на "невному знанні" у сфері державного управління.

Конструктивним виходом із цього конфлікту є поступальне усунення проблеми дисбалансу між управлінською теорією та практичними методами впровадження наукових досягнень у сфері державного управління. Фактично, це дві сторони однієї медалі, які покликані зближувати простір реального державного управління з наукою про державне управління. Невирішеність цього завдання багато в чому пов'язана зі слабкістю специфічних суб'єктів в цій сфері, таких як, наприклад, "фабрики думки" (як державні, так і незалежні).



2. Інституційні чинники. Дана система чинників характеризує стан інститутів, що забезпечують роботу зі знанням у сфері державного управління: освіта, наука і специфічні медіатори-агенти, що забезпечують синтез наукового і практичного знання.

В Україні є формальна наявність і навіть різноманітність всіх перерахованих інститутів: система освіти у сфері державного управління (спеціальність 8.15010001 "Державне управління"), система підвищення кваліфікації державних службовців; розвиток науки у сфері державного управління; спеціалізовані науково-експертні організації і "фабрики думки".

Проте при найближчому розгляді з'ясовуються деякі проблеми, наприклад, діяльність науково-експертних організацій у сфері державного управління ускладнюється цілим рядом системних і процедурних проблем.

3. Мотиваційні чинники — відображають рівень потреби системи влади і її окремих представників у додержанні принципу науковості державного управління і, найголовніше, у використанні даного принципу для досягнення публічно заявлених цілей.

Однією з історично властивостей державної влади в Україні є її висока незалежність від власного суспільства, внаслідок чого відсутня належна мотивація до розвитку з боку цього колективного суб'єкту. У зв'язку з цим, серйозними спонукальними мотивами до підвищення ефективності у її діяльності виявляються або серйозний зовнішній чинник, що несе загрозу функціонуванню країни, або жорстокий адміністративний тиск усередині системи (диктатура).

При зниженні дії цих чинників мотивація ефективної діяльності в загальному інтересі різко падає, починають переважати особисті або групові інтереси. Навіть при збереженні того ж рівня професіоналізму кожного конкретного чиновника загальна результативність системи при цьому знижуватиметься. З урахуванням наявності традиційного практичного знання воно переважно використовується для вирішення групових або індивідуальних проблем.

За відсутності політичної волі "зверху", направленої на руйнування цих процесів і виявлення об'єктивної картини, принцип науковості державного управління знижуватиметься. Результати даної факторної і проблемної декомпозиції дозволяють дати досить об'єктивну оцінку як рівню науковості державного управління, так і рівню професійності окремих чиновників, а також стану чинників, що діють на цей рівень. Все це дозволяє виробити практичні рекомендації для використання їх в державному управлінні, а також збудувати систему подальшого моніторингу вказаної проблематики.

За результатами наведеної схеми представляється можливим сформулювати наступні основні практичні шляхи вирішення виявлених проблем.

1. Активне формування критичної і адекватної дійсності системи теоретичного наукового знання щодо державного управління в Україні на основі синтезу традиційного і наукового знання.

2. Інституційне і нормативно-правове забезпечення науково-експертної підтримки державного управління, а саме:

- підвищення прозорості управлінських процесів із метою накопичення інформації щодо управлінської (адміністративної) практики (за аналогією з судовою практикою);

- визначення органу державної влади, відповідального за моніторинг, аналіз і розвиток системи державного управління;

- створення системи незалежних "фабрик думки";

- введення спеціального правового інституту науково-експертної підтримки державного управління, ухвалення Закону України "Про науково-експертний супровід державного управління";

- побудову інститутів політичної відповідальності, вдосконалення системи показників ефективності у діяльності органів державної влади, вдосконалення ме-

ханізмів адміністративного контролю усередині системи державного управління;

- формування усередині влади додаткового інформаційно-аналітичного забезпечення із залученням науково-експертних організацій для підвищення об'єктивності і адекватності оцінки ситуацій і рішень, що приймаються.

3. Стимулювання розвитку науки у сфері державного управління: визначення суб'єкта, відповідального в системі влади за розвиток науки у сфері державного управління, формування системи мотиваційних факторів щодо науково-експертної діяльності у сфері державного управління; розвиток фабрик думки у сфері державного управління.

4. Вдосконалення системи освіти у сфері державного управління.

5. Вдосконалення системи міжпоколінського обміну управлінським досвідом.

## ВИСНОВКИ

Слід зауважити, що принцип науковості як властивість державно-управлінської системи практично не є предметом обговорення ані у громадськості, ані у експертному середовищі України. Структури державної влади не проводять аналіз ходу реформ та їх результатів для українського суспільства, не обговорювалися питання правильності обраного курсу розвитку країни. Хоча в будь-якому демократичному суспільстві це є наріжним каменем наукового підходу. Таким чином, слід констатувати, що в Україні відсутня послідовна науково обгрунтована державна політика у сфері соціально-економічної політики. Заперечення ідеології і морально-етичних, цивілізаційних основ держави, відсутність наукового аналізу стану і перспектив розвитку країни все це призводить до неможливості формулювання національної ідеї, інтересів, цінностей і стратегії майбутнього України.

Перспективи подальших розвідок за цим напрямом можуть стосуватись визначення можливостей застосування обгрунтованих факторів оцінки до характеристики системи забезпечення національної безпеки.

## Література:

1. Бакуменко В.Д. Принципи державного управління / В.Д.Бакуменко // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — С. 564.
2. Вилисов М.В. Проблема науковості государственного управления и профессионализма в деятельности российских чиновников / М.В. Вилисов // Проблема науковості государственного управления и профессионализма в деятельности российских чиновников / Материали наукового семінара. — М.: Научный эксперт, 2010. — Вып. 3 (33). [Електроний ресурс]. — Режим доступу: [http://rusrand.ru/doklad/Gos\\_upr\\_vyp\\_3\(33\).pdf](http://rusrand.ru/doklad/Gos_upr_vyp_3(33).pdf)
3. Закон України "Про державну службу" N 4050-VI від 17 листопада 2011 року. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
4. Кальніш Ю.Г. Принципи політичної діяльності / В.Д. Бакуменко // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — С. 570.
5. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник / В.Я. Малиновський. — Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа" Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. — 558 с.
6. Национальная идея России. В 6 т. Т. IV. — М.: Научный эксперт, 2012. — 552 с.
7. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. — К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. — 702 с.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2013 р.

*Р. Б. Примуш,*

*заступник начальника першого відділу досліджень та розслідувань,*

*Хмельницьке обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України*

## ОБОВ'ЯЗКОВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ВІДБОРУ ТА УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК ЗАПОРУКА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

MANDATORY APPLICATION OF THE PRINCIPLES OF SELECTION AND MANAGEMENT OF HUMAN RESOURCES AS A GUARANTEE OF CIVIL SERVICE OF UKRAINE

*Стаття присвячена характеристиці принципів відбору та управління людськими ресурсами на державній службі. Автор обґрунтовує обов'язковість їх неупередженого застосування з ефективністю та результативністю професіоналізації державної служби в цілому.*

*The article is devoted description of principles of selection and management human resources on public service. An author grounds obligatoryness them impartial application with efficiency and effectiveness of professionalization of public service on the whole.*

*Ключові слова: принципи відбору на державну службу, принципи управління людськими ресурсами на державній службі, професіоналізація державної служби.*

*Key words: principles of selection are on public service, principles of management human resources, professionalization of public service.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах проблема професіоналізації державних службовців набуває актуальності та пріоритетності. Повномасштабність професіонального удосконалення чиновників стосується як професійної діяльності та безперервної освіти, так і відбору на державну службу.

Аналіз наукових праць з проблематики статті свідчить про актуальність проблеми професіоналізації для державної служби сучасної демократичної держави. І у цьому немає нічого дивного, адже від стабільності системи державної служби безпосередньо залежить стабільність усіх інститутів держави. Саме тому метою статті є характеристика принципів відбору та управління людськими ресурсами на державній службі крізь призму її професіоналізації.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Основою сучасної системи підбору та відбору кадрів на державну службу в сучасних умовах функціонування Української держави мають стати, на думку автора, такі принципи:

— принцип відповідності посаді як відповідності обсягу завдань, повноважень, відповідальності, що властиві посаді, та особистісно-професійних можливостей кандидата;

— принцип професійної компетентності, що проявляється у відповідності рівня знань кандидата вимогам посади, на яку він претендує;

— принцип практичних досягнень. Цей принцип актуалізує необхідність наявності у кандидата практичного досвіду та організаційних здібностей;

— принцип індивідуальності, тобто відповідності вимогам іміджу, інтелектуальних рис, характеру, намірів, стилю керівництва кандидата на посаду;

— принцип конкурсності, що проявляється у тому, що відбір кандидатів відбувається обов'язково на конкурсній основі;

— принцип перевірки конкретними справами. Дотримання цього принципу забезпечує, по-перше, обов'язковість перевірки практичних навичок та вмій кандидата; по-друге, підбір та відбір кандидатів, що мають належну підготовку для того, щоб відразу почати ефективно працювати на посаді.

Очевидно, що ці принципи надають процесу підбору та відбору кадрів на державну службу характеру професійного відбору, що розуміється автором як процедура диференціації людей за ступенем їх відповідності певному виду діяльності та прийняття рішення про придатність/непридатність кандидатів. Основою професійного відбору є співвіднесення індивідуальних особливостей потенційного державного службовця з вимогами посади, на яку він претендує, в результаті якого визначається професійна природність кандидата [1, с. 296].

Наукова обґрунтованість професійного відбору проявляється у характеристиках остаточних рішень. Найважливішими серед них є: стандартизованість — алгоритм прийняття рішення має бути єдиним для всіх кандидатів; спеціалізованість — прийняття рішення має ґрунтуватися лише на критеріях, пов'язаних із ефективним виконанням професійної діяльності; повнота — рішення має охоплювати усі значимі параметри; інтегрованість — рішення має узагальнювати оцінки за окремими критеріями, враховуючи можливість взаємоком-

пенсації; точність — рішення має базуватися лише на високонадійних даних; прогнозованість — рішення має враховувати довготривалі перспективи відповідності кандидата на посаду його майбутній професійній діяльності на державній службі [1, с. 297].

Автор поділяє думку науковців, які пропонують у загальній схемі дій, застосовуваних у процесі професійного систематичного відбору, визначати такі обов'язкові параметри:

- розуміння особами, що здійснюють відбір, різноманітних схем людської поведінки, спричинених різними ситуаціями на державній службі;

- формування критеріїв відбору, що відповідають умовам професійної діяльності на державній службі;

- встановлення оцінювальних критеріїв для оцінювання ефективності та дієвості використовуваних методів та процедури відбору;

- визначення найоптимальніших та найефективніших методів відбору кандидатів на вакантні посади на державній службі;

- пошуки критеріїв для прийняття рішень щодо кожного кандидата на посаду на державній службі;

- врахування безперервності удосконалення процесу підбору та відбору кадрів для виконання професійної діяльності в органах державної влади [2, с. 21].

Застосування такої схеми пояснюється її перевагами. Вони полягають у тому, що забезпечується:

- по-перше, систематичне оцінювання та відповідність кандидатів відповідно до специфічних вимог роботи на конкретній посаді на державній службі;

- по-друге, безперервність моніторингу ефективності та дієвості самої системи відбору;

- по-третє, низка необхідних параметрів, а саме: достовірність, точність, практичність, інтерпретованість;

- по-четверте, оцінювання психологічних рис та моделей поведінки кандидатів крізь призму відповідності їх критеріям, що визначаються за допомогою аналізу змісту роботи на посадах, на які вони претендують.

Очевидно, що саме ці критерії є визначальними для визначення критеріїв підбору та відбору на посади в органах державного управління, оскільки ігнорування хоча б одним із них спричинює помилковість відбірних процедур та прийняття недостатньо обґрунтованих рішень щодо професійної відповідності кандидатів посадам, на які вони претендують.

Саме тому у процесі професійного рекрутингу кадрів на державній службі пріоритетним напрямом кадрової політики має стати забезпечення об'єктивної, неупередженої та комплексної оцінки професійно-особистісної придатності кожного кандидата до державної служби на основі чітко регламентованих у правовому відношенні правил, стандартів, процедур, тестів, встановлення прозорих критеріїв відповідності здібностей претендентів кваліфікаційним вимогам до державних посад.

Причому гласність рекрутингової процедури має стати обов'язковим та необхідним елементом успішності кадрової політики щодо не лише заміщення вакантних посад, а й професійної діяльності кандидатів, прийнятих на посади на державній службі.

Пріоритетності на державній службі набуває нині напрацювання та реалізація усіма зацікавленими суб'єктами дієвих принципів управління, адже від керівників вимагається не інтуїтивне знання принципів, а наукове уявлення про їхню систему, класифікацію, механізм використання [3, с. 14].

Хоча на принципах управління людськими ресурсами будується теорія, методологія і практика управлінських технологій, їх реалізація не завжди пов'язується з якісними характеристиками кадрової політики та кадрових процесів на державній службі.

Загальноприйнятою є класифікація, згідно з якою принципи управління людськими ресурсами поділяються на загальні та часткові.

Серед загальних принципів управління персоналом виділяють такі:

- принцип розподілу праці, сутність якого полягає в управлінні спеціалізацією персоналу, який має діяти як злагоджений, чіткий механізм щодо забезпечення та виконання повноважень органу державної влади. При цьому керівник зобов'язаний брати до уваги різноманітність професійної підготовки та спеціалізації підлеглих державних службовців;

- принцип дотримання дисципліни, покликаний забезпечувати організованість та порядок функціонування органу державної влади, заснованого на усвідомленні державними службовцями важливості, суспільної значимості виконуваного ними службового обов'язку щодо здійснення посередництва між державою та громадянами, що досягається застосуванням системи заходів та санкцій організаційно-виховного характеру. Саме тому керівник зобов'язаний звертати увагу на трудову, службову, особисту дисципліну та самодисципліну підлеглих співробітників;

- принцип професіоналізму та компетентності, суттю якого є органічне поєднання професіоналізму та компетентності як необхідної умови досягнення персоналом високого рівня якості службової діяльності, результативності й дієвості виконуваних ним функцій;

- принцип узгодженості особистих та суспільних інтересів, спрямований на максимально повне поєднання й узгодження інтересів службової діяльності і, отже, державної служби та інтересів державних службовців. Оскільки для держслужбовців загальний інтерес є інтересом державним, необхідно формувати у них чітке й непохитне розуміння цього інтересу, почуття відповідальності за загальнодержавні справи, почуття відданості своєму колективу та гордості за приналежність до корпусу державних службовців як посередників між Українською державою та громадянами;

- принцип справедливості та рівності. Зазначимо, що рівність доцільно розуміти як рівність прав та обов'язків осіб, що стоять на одному щаблі службової драбини. Справедливістю розуміється, по-перше, як дотримання цих прав та обов'язків, по-друге, здійснення системи переваг для тих державних службовців, які найефективніше реалізують свій особистісний, творчий, професійний потенціал у процесі свого служіння державі й громаді на державній службі. Саме таке розуміння цих термінів свідчить про безпосереднє відношення цього принципу до мотивування співробітників на добросовісне виконання адміністративно-службових обов'язків;

- принцип стійкості складу персоналу. Діяльність керівника органу державної влади як суб'єкта управління має спрямовуватися на: збереження професійного ядра колективу професіоналів, розвиток його здатності до оновлення форм і методів роботи у повній відповідності із викликами сьогодення, боротьбу із високою плінністю кадрів, необґрунтованою змінюваністю спеціалістів та керівників, протидію розпаду колективу професіоналів у різноманітних ланках управлінської ієрархії тощо;

- принцип єдності персоналу, що вимагає від суб'єкта управління обов'язкового дотримання низки правил, а саме:

- постійне координування зусиль підлеглих службовців;

- об'єктивне стимулювання ефективності й результативності їхньої службової діяльності;

- максимальне використання потенціальних особистісних здібностей усіх співробітників;

- об'єктивне визнання і, як наслідок, справедливої винагороди заслуг кожного підлеглого службовця;

- принцип адаптації до мінливості й непередбачуваності умов діяльності. Ми вважаємо, що набуття цим принципом пріоритетної значимості пов'язане з вирішенням органами державної влади нових завдань у сучасних умовах, які вимагають від державних службовців

інтенсифікації роботи, безперервного підвищення знань, переоцінки накопиченого досвіду, подолання усталених стереотипів, активізації процесів самовдосконалення та самореалізації у процесі службової діяльності тощо. При цьому керівник зобов'язаний долати опір консервативної частини персоналу, спираючись на новаторські сили у колективі та посилюючи їхню впевненість у можливість успішного виконання нових, неординарних завдань;

— принцип ефективності роботи персоналу, пов'язаний із співставленням затрат та конкретних результатів діяльності персоналу, що має спрямовуватися керівником на результативне використання технологій професійної діяльності, економію виділених засобів, підвищення ефективності службових заходів, спрямованих на забезпечення максимально якісного виконання повноважень органу державної влади.

Часткові принципи управління персоналом також заслуговують на постійну увагу керівників. Серед них традиційно виокремлюють такі принципи:

— підбору кадрів на державну службу відповідно до їх професійно-особистісних, морально-етичних, ділових рис, які мають повністю відповідати вимогам вакантної, а в подальшому, зайнятої ними посади;

— планування у використанні кадрових ресурсів як найціннішого ресурсу будь-якого органу влади. Саме тому керівник зобов'язаний здійснювати плановий підхід, стратегію й тактику використання персоналу з максимальною ефективністю для організації;

— ротатії кадрів для забезпечення: наступності в діяльності державних службовців, "інституційної пам'яті" органу державної влади, своєчасного оновлення кадрового потенціалу, залучення нових сил, підтримки кваліфікації персоналу на рівні сучасних вимог;

— стимулювання максимально ефективної й результативної діяльності держслужбовців. Причому важливим завданням для керівника є надання об'єктивної вмотивованої переваги добросовісним, творчим, активним підлеглим співробітникам;

— виховання, пов'язаний із формуванням у державних службовців відданості конституційному ладу, поваги до законів Української держави, відповідальності за виконання службового обов'язку, гордості за приналежність до корпусу державних службовців як колективу творчих особистостей-одномумців.

На державній службі принцип рівного доступу громадян до державної служби поєднується з принципом дотримання обмежень щодо зарахування на державну службу, встановлених законом. Ці обмеження пов'язані з такими характеристиками особи кандидата на державну службу: вік, громадянство, освіта, стан здоров'я.

Окрім вимоги дотримання зазначених обмежень, кадрова політика на державній службі має відповідати принципу поваги конституційних прав громадян, конфіденційності питань їх приватного життя. Ця вимога передбачає наявність чіткої правової регламентації процедур прийняття та реалізації усіх кадрових рішень.

Сутність сучасної професіоналізації в системі державної служби має полягати в тому, що у ній має бути:

— сформульовано стратегічні цілі, найближчі завдання і пріоритети формування, професійно-особистісного розвитку та ефективного використання кадрів державного управління;

— розширено соціальну базу;

— забезпечено активну участь державних службовців у вирішенні кадрових питань;

— визнано права багатьох суб'єктів вирішувати кадрові питання, беручи активну участь у розробці кадрової роботи та її реалізації на усіх рівнях;

— осучаснено принципи і значно демократизовано механізми та технології кадрової політики та кадрової діяльності;

— зміцнено й осучаснено її правову базу;

— розроблено засоби комплексного об'єктивного

оцінювання людських ресурсів як основи їх професійно-професійно-службового просування.

Складові елементи механізму професіоналізації у сфері державного управління та системі державної служби мають бути, на нашу думку, втілені у її змістовному аспекті на кожному з таких обов'язкових рівнів, як:

I-й рівень: концептуальний. Його результатом має стати напрацювання теоретичних основ професіоналізації сучасної державної служби.

II-й рівень: нормативно-правовий, що передбачає підготовку відповідної законодавчої бази професійно-професійного удосконалення на державній службі.

III-й рівень: організаційний. На ньому визначаються конкретні спеціальні інститути й органи, уповноважені на реалізацію професіоналізації та здійснення конкретних кроків з цією метою.

IV-й рівень: технологічний. Найбільш наближений до кадрів, він має результувати напрацюванням конкретних та дієвих форм, способів, методів професіоналізації.

V-й рівень: учбово-методичний. Його завданням є: підготовка та впровадження в систему безперервної професійної освіти на державній службі сучасних інноваційних технологій; розробка методичних матеріалів, необхідних для здійснення навчального процесу державних службовців відповідно до викликів та потреб не лише державної служби, а й держави в цілому.

VI-й рівень: науково-дослідний. Цей рівень передбачає як організацію комплексних наукових досліджень усього розмаїття проблематики професіоналізації чиновників, так і вивчення передового зарубіжного досвіду з метою його розумного запровадження у вітчизняній практиці державного управління та державної служби.

VII-й рівень: фінансово-економічний. Врахування такого рівня професіоналізації держслужбовців означатиме її реальне поєднання не лише з сучасними вимогами, а й з пріоритетними потребами державної служби не унеможливлення будь-якого прожестерства в процесі реалізації цього механізму професійно-професійно-особистісного удосконалення кожного державного службовця як професіонала високого рівня.

## ВИСНОВКИ

Проведений аналіз дозволяє сформулювати такі висновки:

— основою та передумовою професіоналізації державної служби нині виступає обов'язковість об'єктивного застосування принципів відбору та управління людськими ресурсами на державній службі;

— основними рівнями механізму реалізації професіоналізації на державній службі мають стати: концептуальний, нормативно-правовий, організаційний, технологічний, учбово-методичний, науково-дослідний, фінансово-економічний;

— напрямами подальших наукових пошуків може стати дослідження впливу негативних проявів застосування принципів управління людськими ресурсами та принципів відбору на державну службу на реальний рівень професіоналізації чиновників.

## Література:

1. Теория управления: социально-технологический подход. Энцикл. словарь / под ред. Иванова В.Н., Патрушева В.И.; Акад. наук социал. технологий и местного самоуправления. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Муниципальный мир, 2004. — 672 с.

2. Купер Д., Робертсон И., Тинлайн Г. Отбор и найм персонала: технологии тестирования и оценки / Д. Купер, И. Робертсон, Г. Тинлайн; Пер. с англ. Т.Э. Окорокова. — М.: ООО "Вершина", 2005. — 336 с.

3. Адамець І. Адміністративна реформа як комплексна соціально-управлінська проблема // Вісник УАДУ. — 2001. — №2. — Ч. 1. — С. 65—68.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2013 р.

УДК 35.081.7

Г. А. Магась,

начальник кафедри тактики прикордонної служби,

Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

## ОСОБЛИВОСТІ МОТИВАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

G. A. Magas,

Head of the Department of tactics Border Service of the National Academy of the State Border Service of Ukraine by Bohdan

Khmelnysky

MOTIVATION ESPECIALLY IN THE FIELD OF BORDER

*У статті визначено особливості мотивації персоналу у сфері охорони державного кордону та розроблено пропозиції щодо урахування мотивації в роботі кадрових служб органів охорони державного кордону.*

*In the article the features of motivation in the field of protection of national borders and develop a proposal for consideration in the motivation of personnel services of the state border.*

*Ключові слова: мотивація, персонал, кадри, охорона державного кордону.*

*Key words: motivation, personnel, human resources, the protection of the state border.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Становлення України як демократичної, правової, соціальної держави обумовлює необхідність удосконалення державної політики в сфері охорони державного кордону, що пов'язано з підвищенням вимог до персоналу правоохоронних органів, суттєвого посилення мотивації, забезпечення кадрової стабільності, у тому числі й органів та підрозділів охорони державного кордону. Результати, досягнуті людиною в процесі роботи, залежать не лише від знань, навичок і здібностей цієї людини. Вона здійснює певні дії відповідно до тиску на неї сукупності внутрішніх і зовнішніх стосовно неї сил. Сукупність цих сил, що називається мотивацією, викликає в людей неоднакову реакцію. Тому багато вітчизняних і зарубіжних учених вважають, що неможливо однозначно описати процес мотивації, яка є необхідною умовою ефективної діяльності. Позитивна мотивація активує здібності людини, вивільняє її потенціал, а негативна мотивація гальмує вияв здібностей, перешкоджає досягненню цілей діяльності. Ефективність роботи будь-якої організації залежить, насамперед, від трудового потенціалу, працездатності, ініціативності та наполегливості працівників у реалізації планів організації. Від професійної компетентності й ділової активності, прагнення до самовдосконалення та самореалізації службовців залежать результати роботи органів охорони державного кордону України.

### СТАН РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМИ

В останні роки активізувалися наукові дослідження в напрямі розробки ефективних механізмів формування та реалізації системи управління персоналом на державній службі. Причому основна увага в цих роботах приділяється добору кадрів, їх навчанню та підвищенню кваліфікації, але це не дає очікуваного ефекту без належного застосування функції мотивації. Людина може володіти видатними професійними знаннями та навичками, але не використовувати їх на практиці, тому що не має внутрішньої або зовнішньої мотивації. У цьому контексті питання мотивації праці державних службовців набуває особливого значення, оскільки тільки вмотивовані державні службовці можуть сформувати професійну і високоефективну державну службу. Сьогодні важливим є пошук ефективних способів управління працею, які забезпечують активізацію людського чинника.

Аналіз наукових джерел свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних науковців із питань мотивації. Методологічні засади дослідження розвитку мотивації як функції менеджменту розробили всесвітньо відомі вчені Дж. Адамс, К. Альдерфер, В. Врум, Е. Лок, Д. Мак-Грегор, Д. Мак-Кле-ланд, А. Маслоу, М. Мескон, Е. Мейо, У. Оучі, А. Сміт, Ф. Тейлор, А. Файоль, Ф. Херцберг та ін.

Правові та соціальні аспекти регулювання проходження державної служби та системи її мотивації досліджували також Н. Артеменко, Ю. Битяк, О. Воронько, С. Дубенко, Т. Желюк, В. Захарченко, Б. Колесніков, Є. Курасова, Н. Липовська, В. Мартиненко, О. Мельников, Т. Мотренко, О. Оболенський, О. Пархоменко-Куцевіл, А. Пашко, О. Петренко, В. Полтавський, Н. Рашитова, М. Рудакевич, С. Серьогін та ін.

Проте, незважаючи на наукову цінність праць зазначених авторів, системи мотивації праці службовців органів охорони державного кордону залишаються невирішеними. Зокрема, недостатньо обґрунтовано комплексні підходи до створення дієвої системи мотивації їх праці, не висвітлено організаційні питання мотивації праці в цих органах.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є вивчення особливостей мотивації персоналу у сфері охорони державного кордону та розробка пропозицій щодо удосконалення роботи кадрових служб органів охорони державного кордону.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Робота з персоналом безпосередньо залежить від максимального поєднання двох складових: професійних здібностей фахівців із урахуванням їх потреб та здібностей фахівців щодо досягнення цілей організації. Основним чинником, який впливає на розвиток цих здібностей, є мотивація. У своїй роботі М. Литвин визначає: "Співробітників можна примусити виконувати те чи інше завдання, роботу, однак таке примусове виконання має певні межі, як правило, визначені системою організації спільної праці й контролем за її здійсненням" [3, с. 44].

Мотивація є важливим чинником підвищення продуктивності праці людських ресурсів, зайнятих у словесних структурах, зокрема в ДПСУ. Вона відрізняється від мотивації працівників комерційних організацій у силу низки специфічних відмінностей.

У першу чергу, діяльність у ДПСУ підпадає під категорію "служби", що передбачає підвищену відповідальність персоналу, правовий статус якого установлений діючим законодавством, перед суспільством і вищим керівництвом. Також відмінною особливістю служби в ДПСУ є особливі умови праці, що виражаються підвищеними чинниками ризику для життя і здоров'я людини та його емоційно-психічного стану. Крім того, персонал ДПСУ, на відміну від інших категорій працівників, обмежується в низці загально-громадянських прав. Так, наприклад, наявність допуску до відомостей, що складають державну таємницю, регламентує особливий, сполучений із додатковими перевітками, механізм виїзду носіїв таємниці за кордон. Військовослужбовці ДПСУ позбавлені права вибору місця проживання, оскільки місце несення служби їм визначається директивним способом, який не підлягає запереченню.

Також особливістю діяльності персоналу ДПСУ є те, що вони безпосередньо матеріальних цінностей не створюють, але є допоміжним елементом для виробництва матеріальних благ. А предметом їх праці є інформація, яка водночас є й засобом впливу на людей.

На відміну від комерційних організацій, оплата діяльності персоналу ДПСУ здійснюється з бюджету, він виконує свої функції на компетентній основі, а тому співробітники ДПСУ можуть займати посади після відповідних процедур, які підтверджують його компетентність.

Крім того, персонал ДПСУ не лише продає свою працю, але й, виконуючи державні функції, відчужує себе в професії, реалізуючи волю держави, а не свою власну. При цьому на відміну від інших громадян обмежуються не лише його конституційні права, але й інші особисті права і свободи. Наприклад, заборона на отримання додаткового заробітку, тобто на заняття позаслужбовою діяльністю, що оплачується, передусім підприємницькою. Педагогічна, наукова та інша творча діяльність тут у розрахунок братися не може, оскільки вона зазвичай мало оплачується і слугує в основному для задоволення творчих потреб. Іншим соціально значущим обмеженням є абсолютна заборона персоналу ДПСУ на використання переваг посадового становища для передвиробничої агітації, а також для агітації з питань референдуму. Крім того, йому забороняється використовувати своє посадове становище в інтересах політичних партій, релігійних та інших суспільних об'єднань, а також публічно виражати ставлення до зазначених об'єднань як посадової особи.

Серед найбільш значущих чинників, які перешкоджають результативній роботі персоналу ДПСУ, можна відмітити такі: відсутність залежності оплати праці від фактичних результатів; низький рівень матеріально-технічного забезпечення робочого місця; відсутність дієвого механізму посадового зростання; покладення додаткових функціональних обов'язків, понаднормові навантаження. Усі ці чинники свідчать про те, що наявна система мотивації в ДПСУ не є дієвою та існує низка проблем, які потребують якнайшвидшого вирішення. Деякі чинники мотивації існують формально (система заохочень, соціальні пільги, професійний розвиток), тому їй не реалізовані на практиці та не доступні для абсолютної більшості співробітників.

У сфері охорони державного кордону система стимулів і мотивів праці персоналу практично не вивчена вітчизняною наукою. І передусім тому, що розроблені показники аналізу ставлення до праці працівників інших сфер діяльності тут є малопродуктивними. Специфічна регламентація службових відносин, невизначеність оцінки кінцевих результатів діяльності, відсутність прямого зв'язку між реальною трудовою віддачею персоналу і величиною грошового забезпечення, яке він отримує, обумовлюють суттєві особливості мотиваційного ядра професійної діяльності персоналу у сфері охорони державного кордону.

За останні роки робота з персоналом у ДПСУ розвинулась у кадрову політику. Вищі органи ОДК прово-

дять кадрову політику на всіх рівнях системи ОДК. Але це доволі складне завдання, оскільки виходячи з правово-охоронної сутності органів ОДК, особливого службового становища і відповідальності персоналу, права й обов'язки якого визначені правовим статусом посадових осіб органів ОДК України, впливають деякі особливості проведення кадрової політики. Основна з них обумовлена бюрократизмом із його багаточисельними правилами та приписами, які є обов'язковими на будь-якій державній службі. Співробітники органів ОДК повинні слідувати чітким процедурам, дотримуватись безлічі обмежень. І саме через них та через розгалужену ієрархічну структуру системи ОДК усі зміни відбуваються в ній надзвичайно повільно.

Наступна особливість кадрової політики в прикордонній службі є наслідком зазначеної вище — усі її напрями розробляються винятково на верхніх щаблях ієрархії, а саме в Адміністрації ДПСУ. Нижчі рівні системи ОДК мають право внесення своїх пропозицій, але ще дуже великим є розрив між теоретиками і практиками в структурі органів ОДК.

Робота з персоналом у ДПСУ потребує постійного вдосконалення, оскільки саме в цьому закладено великі потенційні можливості підвищення ефективності роботи співробітника органу ОДК, а отже досягнення ним високої професійної майстерності і, як наслідок, більш високого рівня на службових сходах. Але оскільки директиви за більшістю напрямів діяльності органів ОДК надходять із Адміністрації ДПСУ, важко говорити про вдосконалення роботи з персоналом в окремо взятому органі ОДК. Цей процес знаходиться в прямій залежності від вдосконалення кадрової політики в системі ОДК у цілому.

Ураховуючи зазначені вище особливості, можна виокремити три основні види орієнтації персоналу під час виконання ним службових обов'язків у сфері охорони державного кордону: орієнтація на виконання службових обов'язків як на діяльність; орієнтація на винагороду; орієнтація на кар'єру, тобто на службову перспективу. Зазвичай на практиці найчастіше спостерігається поєднання в різних пропорціях і в різній ієрархії всіх трьох зазначених видів орієнтації.

Орієнтація на виконання службових обов'язків визначає підхід співробітника до своєї професійної діяльності як до самоцілі. Іншими словами, співробітник не потребує якихось додаткових зовнішніх стимулів, що знаходяться за межами виконуваних завдань. Звичайно, службова діяльність повинна надавати йому достатньо засобів для забезпеченого існування, але отримання матеріальних благ не є в межах цього виду орієнтації ні сенсом, ні навіть основною метою службової діяльності. Також цей вид орієнтації іноді спостерігається і в такого типу особистості, для якого службова діяльність є засобом особистого самоствердження, компенсації невдач в інших сферах життєдіяльності, елементом особистісних захисних механізмів.

У межах орієнтації на виконання службових обов'язків можна виокремити окремі різновиди. Так, в одному випадку персонал може бути повністю орієнтований на вирішення безпосередньо поставленого перед ним його керівником (начальником) конкретного завдання і не схильний замислюватись над більш широкими залежностями, які існують між його діяльністю і життям суспільства, над соціальними наслідками своєї службової діяльності. Протилежною і більш адекватною з погляду сучасних вимог до апарату є орієнтація "на сенс" діяльності. Але її абсолютизація також має зворотний бік, оскільки може призвести до нехтування повсякденними, часто рутинними справами, які також потрібно виконувати чітко і пунктуально. Тому частіше керівник сприяє поєднанню орієнтації "на завдання" і "на сенс" діяльності, причому в різному співвідношенні залежності від характеру службової позиції, що займається [1, с. 35].

Орієнтація на винагороду, на відміну від двох інших основних видів орієнтації, базується на установці, згідно з якою основні потреби співробітника знаходяться поза його службовою діяльністю. Остання ж, згідно з цим поглядом, лише джерело отримання засобів для задоволення різних потреб. У певних межах така орієнтація є досить природною. Більш того, для категорій осіб, які виконують поставлені завдання монотонним, рутинним способом і не мають видимих перспектив просування службовими сходами, вона є провідною. Відповідно, її питома вага знижується з підвищенням рівня змістовності праці, появою в ній творчих моментів.

Орієнтація на кар'єру, тобто на перспективу просування по службі, може мати в своїй основі потреби різних рангів — як первинні, так і потреби вищих рівнів: потребу у соціальному визнанні, самоповазі, високий самооцінці, творчу потребу самовираження [2, с. 87].

Орієнтація на кар'єру зовсім не є рівнозначною широко застосовному поняттю "кар'єризм", що передбачає нерозбірливість у засобах і негідні цілі. Водночас орієнтація на кар'єру може передбачати, по-перше, абсолютно чесні закономірні домагання щодо просування службовими сходами з метою приведення свого формального статусу у відповідність до своєї кваліфікації, реальних заслуг і потенційних можливостей, що ґрунтуються на бажанні суспільного визнання своїх заслуг і здібностей; по-друге, цілком чесні й іноді навіть абсолютно безкорисливі реформаторські плани та наміри. Саме по собі бажання мати забезпечену службову перспективу з погляду ефективності управління є досить функціональним. Дисфункціональними є лише різні деформації цього бажання, розвиток яких стимулюється як раз відсутністю чи браком можливостей для нормального задоволення кар'єрних домагань.

Чинник самоконтролю, внутрішньої мотивації високоякісного виконання співробітником своїх службових обов'язків набуває у сфері охорони державного кордону особливо великого значення. Саме від рівня роботи безпосередніх виконавців значною мірою залежить кінцевий результат, тобто ступінь соціальної ефективності виконання персоналом своїх суспільно значущих функцій.

З точки зору управління основними є три типи мотивації:

- потреба у досягненні мети. Персонал, який має значну потребу у досягненні мети, ставить собі значні, але реальні цілі. Для нього є важливими значні досягнення;
- потреба у приєднанні. Персонал, який відчуває цю потребу, цінує людські стосунки та дружбу і підтримує їх. Такі співробітники можуть бути дуже ефективними при виконанні завдань, що потребують групової роботи;
- потреба у владі. Персонал, який має потребу у владі, хоче мати можливість впливати на інших і тому шукає такі завдання і посади, де в нього був би відповідний статус, що надає змогу використовувати владу й авторитет [4, с. 125].

На сьогодні виробилась низка принципів, що теоретично виконують функцію стимулювання персоналу, але практика їх застосування в теперішніх умовах знижує гнучкість і здатність адаптивності служби до зовнішнього середовища, яке швидко змінюється. Відсутні реальні механізми стимулювання продуктивності праці у персоналу: грошові надбавки є дуже низькими, а просування кар'єрними сходами може визначатись цілком низькою неформальних чинників [5, с. 126—127].

Таким чином, у сучасних умовах охорони державного кордону організація ефективної системи мотивації персоналу є однією з найбільш складних практичних проблем управління персоналом. Проведене дослідження за допомогою методів опитування персоналу ДПСУ та спостереження за практикою управління ним надало можливість виокремити типові проблеми, що пов'язані з низькою мотивацією персоналу ДПСУ, а саме: висока плінність кадрів; неготовність співробітників різних органів управління до співпраці; нераціональність

мотивів поведінки співробітників; слабкий зв'язок результатів праці співробітників і заохочення; відсутність умов для самореалізації потенціалів персоналу; низький рівень міжособистісних комунікацій; слабка перспектива кар'єрного зростання, що позначається на робочому тонусі співробітників; незадоволеність співпрацівників роботою; низький професійний рівень персоналу; недостатнє оснащення робочих місць; недостатня увага до навчання та стажування резерву; небажання співробітників підвищувати свою кваліфікацію; неналагодженість системи стимулювання праці; невідповідність між реальною поведінкою співпрацівника та очікуваннями від нього керівником; низький корпоративний дух у колективі; проблеми в управлінні персоналом, що схильний до честолюбства, кар'єрного зростання.

## ВИСНОВКИ

Отже, проведене дослідження свідчить, що у сфері охорони державного кордону немає чітко розробленої системи мотивації як механізму управління персоналом. Це створює передумови зниження працездатності персоналу ДПСУ в цілому, що негативно позначається на результатах діяльності у сфері охорони державного кордону і соціально-психологічній атмосфері в колективах. Тому виникає потреба у зацікавленні персоналу через результати службової діяльності, отримання ним благ, необхідних для життя. Детально розроблена система мотивації ефективності й якості праці надасть можливість мобілізувати людські ресурси, створити необхідну зацікавленість персоналу у зростанні індивідуальних результатів, вияві творчого потенціалу, підвищенні рівня його компетентності та врешті-решт позначиться на якості виконання завдань оперативно-службової діяльності органами та підрозділами ДПСУ.

На наш погляд, у сфері охорони державного кордону необхідно впровадити таку систему мотивації, яка надасть змогу не лише скоротити елемент суб'єктивності, але й зрозуміти, якою мірою поведінка персоналу залежить від нього самого, а якою — від позиції керівника. Одночасно метою впровадження такої системи є мотивація персоналу на виконання завдання не стільки заради винагороди, скільки для самоствердження і підняття статусу в колективі. Використання функції мотивації праці службовців у сфері охорони державного кордону позитивно вплине на діяльність всієї системи охорони кордону, дозволить залучати та утримувати висококваліфіковані та досвідчені кадри, забезпечить конкурентоспроможність прикордонної служби, підвищить зацікавленість службовців у сумлінній і результативній праці з виявом ініціативи й творчого підходу.

Перспективу подальших досліджень вбачаємо у розробці рекомендацій для кадрових підрозділів органів охорони державного кордону щодо застосування моделей мотивації у роботі з персоналом.

## Література:

1. Бойков В.Э. Профессиональная культура государственной службы / В.Э. Бойков // Социологические исследования. — 1999. — № 2. — С. 28—37.
2. Верховин В.И. Профессиональные способности и трудовое поведение: учебное пособие / В.И. Верховин; Московский университет им. М.В. Ломоносова. — М.: МГУ, 1993. — 112 с.
3. Литвин М.М. Интегрированное управление кордонами: підручник / М.М. Литвин. — Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, 2012. — 416 с.
4. Поварич І.П. Стимулювання праці: системний похід: монографія / І.П. Поварич, Б.Г. Прошкин. — Новосибирск: Наука, Сиб. отд.-ние, 1990. — 198 с.
5. Резник С.Д. Организация труда руководителя / Резник С.Д., Елин В.А. // СОЦИС. — 2000. — № 12. — С. 120—127.

Стаття надійшла до редакції 25.03.2013 р.



*М. В. Сіцінська,  
к. держ. упр., докторант кафедри державного управління і менеджменту,  
Національна академія державного управління при Президентові України*

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РАЦІОНАЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

*У статті розкрито актуальні питання раціональності ефективності громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони.*

*The article deals with topical issues of rationality, efficiency of the public control over the activities of bodies of state power in the sphere of security and defence.*

*Ключові слова: органи державної влади, сектор безпеки і оборони, демократичний цивільний контроль, громадянське суспільство, громадянський контроль.*

*Keywords: public authorities, the security sector and defense, democratic civilian control, civil society, and civil control.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

По всьому світу з часів, коли з'явилися незалежні національні держави, безпека традиційно трактувалася крізь призму мілітаристських термінів, але поширення демократичних принципів державного управління та прийняття більш широкої, тонкої і демілітаризованої концепції людської безпеки, розглянутої як народне надбання, поставили під сумнів, а потім і витіснили саме поняття безпеки як виключно у сфері площини військових інтересів.

Згідно з принципом людської безпеки, норми безпеки повинні безпосередньо відповідати потребам людей. Відповідальність і прозорість вимагають, щоб інформація приховувалася тільки на законних підставах і за певних причин. Сектор безпеки і оборони часто намагається обмежити доступ до інформації про свою діяльність, але національна безпека таки передбачає певну конфіденційність. Існування надмірної секретності може бути контрпродуктивною і обумовлювати можливість посадових злочинів, у тому числі і у великій політиці. Наприклад, це може проявитися у покриванні фінансових махінацій, корупції або інших заборонених законами діяч [5].

Гарантування безпеки громадянам є одним з фундаментальних зобов'язань держави. Кожна демократична держава зобов'язана гарантувати та забезпечувати безпеку на принципах ефективності, прозорості та відповідальності перед своїми громадянами. Так і при забезпеченні інших гарантій, у демократичному суспільстві держава залишається найлегітимнішою платформою політики національної безпеки.

За допомогою різних видів зворотного зв'язку, таких як цивільні установи, засоби масової інформації, офіційні та громадські форуми, інституції громадянського суспільства, гарантується, що силовий сегмент держави, що забезпечує безпеку і оборону, залишається вірним своїм конституційним обов'язкам, не зловживаючи наданими їм правами, а відкрито та прозоро здобуваючи найбільшу ефективність за рахунок постійного контролю громадянського суспільства над їх політикою і діями.

Тому у демократичних країнах ключовою складовою державної політики національної безпеки є громадський контроль за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони, а дієвість та ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства за процесом формування та реалізації політики безпеки є важливим індикатором стану демократичного розвитку кожної держави.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблема формування інституцій громадянського суспільства для демократичного контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони ще не стала об'єктом спеціальних наукових досліджень в галузі державного управління, хоча на даний час можна констатувати поодинокі спроби деяких дослідників та авторів, які розглядати окремі її аспекти. Зокрема, у цьому напрямі заслуговують на увагу наукові розробки В.П. Горбуліна, В.Т. Білоуса, Г.П. Ситника, А.І. Семенченка, А.Б. Качинського, В.М. Рижих, В.А. Ліпкана, В.О. Шамрая та інших.

Таким чином, це свідчить про те, що проблеми удосконалення системи громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони на сьогодні ґрунтовно не досліджено та потребують системних наукових розробок.

### МЕТА СТАТТІ

Мета статті розкрити актуальні питання раціональності громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На сучасному етапі державотворення, реформування сектора безпеки і оборони як цілісної системи є одним із пріоритетних напрямів державної політики з питань національної безпеки України. Указом Президента України від 08.06.2010 року № 389/2012 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року "Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України", координацію і контроль за ходом із реалізації Стратегії здійснюють інститути громадянського суспільства, а саме контроль за діяльністю органів державної влади через: громадську експертизу проектів нормативно-правових актів та концептуальних документів із питань національної безпеки; участь у роботі громадських експертних рад при державних органах, що діють у сфері національної безпеки; інформування суспільства про діяльність органів державної влади у сфері національної безпеки [4].

Сучасна роль громадянського суспільства у нагляді над сектором безпеки і оборони може розглядатися як засіб зміцнення демократичних процесів шляхом залучення громадян до політичного життя держави. Повноваження інституцій громадянського суспільства в поліпшенні якості життя повинні зачіпати не тільки сферу політики, а й обов'язково сферу державного управління національною безпекою. Як при демократичній, так і при недемократичній державній

владі, політика безпеки і оборони історично складалася як прерогатива провладних політичних еліт, промисловців і бізнесменів, які отримували власну вигоду, впливаючи на політиків, державних службовців та керівників системи державної безпеки або тісно взаємодіючи з ними.

Зокрема, природа таких еліт різноманітна, а еліти представлені в різних сферах сектора безпеки і оборони — військовій, міліцейській, розвідувальній та безпосередньо, або через цивільних довірених осіб керують країною, а саме:

- еліта сектора безпеки і оборони тісно пов'язана з промисловими та економічними інтересами, що дозволяє їй формувати політичний курс держави в своїх власних, а недержавних інтересах;

- цивільні провладні політики покладаються на еліту сектора безпеки і оборони, щоб зберегти свою владу;

- залучаються спеціальні підрозділи підпорядкованих силових структур до внутрішньої політичної боротьби, в т.ч. для здійснення впливу на хід і результати виборів (референдумів);

- загрожувати втягнення країни у воєнні конфлікти внаслідок безконтрольного продажу зброї, використання військово-транспортної авіації у "гарячих точках", зловживань серед миротворців;

- еліта сектора безпеки і оборони має можливість напряму захопити владу за допомогою антиконституційного військового перевороту.

Ці принципи сьогодні можна побачити в діях слабких, конфліктних, недемократичних державах, де вже сформувалися неформальні угруповання "владних людей", олігархів, які, у свою чергу, замінюють звичайні органи державної влади. На противагу цьому, цивільні особи мають право висловити свою думку з приводу їх безпеки, суспільства та держави, будучи їх громадянами.

Сьогодні громадяни є не тільки лише виборцями під час виборів, а вони також платники податків, користувачі громадських послуг, резиденти певних територіальних громад, суспільних верств, етнічних груп, члени релігійних громад та інших приватних груп, кожна з яких має право бути почутою.

У деяких країнах і регіонах повноваження місцевих і національних установ є недостатніми, щоб впевнено керувати процесами реформування сектора безпеки і оборони. Безліч програм із реформування сектора безпеки і оборони все ще має тенденцію фокусуватися тільки на реформуванні самих державних установ, в той же час ігнорувати залучення громадянського суспільства до цього процесу.

Водночас, громадянське суспільство стимулює демократичний процес, даючи можливість політикам зрозуміти всі верстви громадськості, чиї погляди могли би ігноруватися. Необхідні консультації і залучення кінцевих користувачів суспільних послуг у забезпечення раціонального і ефективного розміщення суспільних ресурсів. Більш того, незалежні громадські організації не можуть бути запламовані участю в діяльності політичних партій. Довіру до них з боку народу визначається незалежністю від уряду. Досвід деяких великих організацій громадянського суспільства, що спеціалізуються у вирішенні окремих питань на національній та міжнародній аренах, також викликає повагу у спільноти. Такі організації, як "Міжнародна амністія" (Amnesty International) або організація "Спостереження за правами людини" (HumanRights Watch), мають хорошу репутацію на міжнародній арені, що дозволяє їм розмовляти на більшій ніж рівних правах з урядами та міжнародними організаціями. Цей досвід є цінним ресурсом у процесі визначення курсу політики держави, оскільки він надає доступ особам, політикам і законодавцям до достовірної, незалежної інформації [1]. Ці положення, що оцінюють роль і місце організацій громадянського суспільства у політиці безпеки, відзначені в Декларації про право і обов'язки окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основні свободи.

Організації громадянського суспільства і Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів

суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основні свободи (1998). Декларація визнає право як окремих осіб, так і організації громадянського суспільства у просуванні та проведенні кампаній з питань прав людини. Держави повинні вжити законодавчі, адміністративні та інші кроки для ефективного гарантування цих прав (стаття 2).

Серед таких прав відзначені наступні:

- право формувати неурядові організації, асоціації або групи для просування і захисту прав людини як на національному, так і на міжнародному рівнях, вступати до них та брати участь у їх діяльності (стаття 5);

- право організацій громадянського суспільства брати участь в управлінні і керівництві громадськими справами, а також надавати на розгляд урядовим органам, агентствам і організаціям у громадських справах критичні зауваження і пропозиції, націлені на покращення їх функціонування; привертати увагу до будь-якого аспекту їхньої роботи, який може бути перешкодою для просування, захисту та реалізації прав людини та фундаментальних свобод (стаття 8);

- право подавати скарги щодо політики і дій окремих офіційних осіб і урядових органів при порушенні ними прав людини і фундаментальних свобод (стаття 9);

- право подавати петиції компетентним внутрішнім судовим, адміністративним і законодавчим органам або іншим компетентним органам, наявними в системі держави (стаття 9 (3) (а));

- право брати участь у мирних акціях проти порушення прав людини та фундаментальних свобод (стаття 12).

Декларація визнає важливість ролі недержавних організацій в навчанні, інструктуванні і дослідженні прав людини (стаття 16) [2].

Також у країнах зі сталою демократією інституції громадянського суспільства в регламентованому законодавством форматі реалізують функції контролю за діяльністю сектора безпеки і оборони в напрямках:

- правовому (підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод у контексті їх впливу на реалізацію національних інтересів);

- політичному (відповідність діяльності посадовців цілям, принципам та механізмам державної політики забезпечення національної безпеки);

- управлінському (відповідність організації й режиму функціонування складових сектора безпеки національному законодавству);

- фінансовому (бюджетні витрати, розподіл коштів, поточні та додаткові витрати) [3].

З огляду на вищесказане, зупинимось на вкладах, які, на нашу думку, можуть внести громадянське суспільство в реформування державного управління сектора безпеки і оборони, а саме:

- сприяти відкритому діалогу і публічним обговоренням (громадські слухання, форуми, "круглі столи", конференції, збори, зустрічі з громадськістю) по питаннях державної політики національної безпеки;

- навчати суб'єктів, які визначають курс державної політики у сфері національної безпеки;

- консультувати та навчати громадян у сферах, які зачіпають їх інтереси;

- наділити повноваженнями групи громадян і окремих осіб, забезпечив їх навчання і підвищення рівня інформованості по особливим питанням сектора безпеки;

- представляти інтереси громадян при формуванні оборонного бюджету;

- контролювати поправки до оборонного бюджету на стадії обговорення;

- вимагати офіційних відповідей на перевірки та розслідування державної фінансової інспекції;

- контроль над таємними статтями оборонного бюджету;

- контролювати виконання реформ у сфері державного управління та сектора безпеки і оборони;

- контролювати виконання воєнно-політичних і воєнно-стратегічних державно-управлінських рішень;
- забезпечувати прозорість і відповідальність силового сегмента держави;
- здійснювати громадський контроль за владою та її боротьбою із корупцією;
- сформувати загальний фонд передового досвіду, інформації та перспектив;
- виносити питання щодо реформування сектора безпеки і оборони;
- підтримувати відповідальних керівників силових структур держави;
- створювати демократичні платформи, які можуть впливати на політику у сфері національної безпеки;
- активно вести інформаційну політику у сфері національної безпеки.

Варто зазначити, що діючи таким чином, інституції громадянського суспільства нейтралізують патерналістські очікування громадян, підтримують та відтворюють демократичну політичну культуру, а також відіграють помітну роль у забезпеченні національної безпеки і впровадженні суспільної стабільності. Натомість відмова від комунікації із громадянським суспільством і його відсторонення від формування політики національної безпеки перетворює громадський сектор на альтернативу та конкурента владного сектора як у безпековій, так і у соціальній і політичній сферах, негативно впливає на рівень підтримки владних інститутів із боку населення, підриває легітимність публічних державно-управлінських рішень та знижує готовність населення до їх виконання.

Для делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень щодо реалізації заходів державної політики у сфері національної безпеки пропонується:

- запровадити єдину Національну науково обґрунтовану методику визначення пріоритетів державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства з огляду на пріоритетні завдання державної політики у сфері національної безпеки;
- розширити сферу застосування конкурсних процедур фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- передбачити при розробці Державних цільових програм реформування та розвитку сектора безпеки і оборони залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації цих заходів;
- розробити єдиний порядок конкурсного відбору головних виконавців науково-дослідних програм та досліджень у сфері безпеки і оборони;
- передбачити обов'язкове програмно-цільове планування видатків для державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства при складанні проектів державного бюджету;
- забезпечити державний моніторинг та оцінку проектів і заходів, здійснюваних інститутами громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;
- створити Національний фонд розвитку громадянського суспільства для надання їм фінансової підтримки;
- забезпечити рівні можливості для інститутів громадянського суспільства та державних установ щодо забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їх сімей за рахунок бюджетних коштів;
- запровадити податкові стимули для інститутів громадянського суспільства та юридичних і фізичних осіб як донорів інститутів громадянського суспільства;
- розширити доступ інститутів громадянського суспільства до участі у державних закупівлях;
- забезпечити надання населенню правових консультацій з питань створення та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- запровадити на рівні середньої та вищої школи навчальні курси "Основи громадянського суспільства" і "Основи національної безпеки";

- здійснювати комплексні заходи правової просвіти громадян щодо воєнно-політичної, воєнно-стратегічної обстановки та обороноздатності держави;

- відкрити доступ інститутів громадянського суспільства до наукових заходів у сфері національної безпеки (захисти на здобуття наукових ступенів кандидата та доктора наук);

- здійснювати інформаційно-просвітницькі заходи щодо механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації політики національної безпеки з метою систематичного інформування громадськості про діяльність сектора безпеки і оборони, а також проблеми, що виникають у цій сфері та шляхи їх розв'язання;

- здійснювати заходи щодо популяризації серед населення участі у діяльності інститутів громадянського суспільства.

## ВИСНОВКИ

У цілому, активно діючі інституції громадянського суспільства можуть бути корисними не тільки в самому процесі реформування державного управління, а також здійснювати навчання і підготовку наступного покоління громадянського суспільства, яке може ефективно контролювати діяльність органів державної влади у сфері безпеки і оборони. Також залучаючи альтернативні джерела інформації, проводячи незалежний аналіз та маючи особливі знання і досвід деяких суб'єктів громадянського суспільства, вони можуть бути джерелом інформації для уряду і чиновників сектора безпеки і оборони при формуванні політики національної безпеки і оборонного бюджету. Представляючи більш широкий набір суспільних перспектив в області політики безпеки, громадянське суспільство також розширює легітимність державної політики у сфері національної безпеки.

На жаль, існуючий стан інститутів громадянського суспільства в Україні не повною мірою відповідає завданням дієвого демократичного контролю за процесом формування національної безпеки. Так, за період незалежності України представлені у Верховній Раді політичні партії орієнтовані виключно на інтереси фінансово-промислових угруповань та олігархії, й фактично не мають усталеної системи державницьких поглядів на політику безпеки і оборони.

Таким чином, зареєстровані в Україні громадські організації не мають суттєвого впливу на процес формування державної політики національної безпеки, а їх практична діяльність досить часто слугує різноманітним політичним та бізнесовим проектам.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики є, на наш погляд, наукові дослідження механізмів здійснення демократичного контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони.

## Література:

1. Гражданский контроль над сектором безопасности/ Пособие для организаций гражданского общества. — Женева-Киев., 2010.
2. Резолюция Генеральной Ассамблеи 53/144 от 09.12.1998. — Режим доступа: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/770/89/PDF/N9977089.pdf>
3. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. — К.: НАДУ, 2012. — 544 с.
4. Указ Президента України від 08.06.2012 року № 389/2012 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України" від 8 червня 2012 року "Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/303.html>
5. Department for International Development (DFID), understanding and Supporting Security Sector Reform. — London, 2002. — P. 29.

*Стаття надійшла до редакції 26.12.2012 р.*

О. В. Суший,  
кандидат філософських наук, доцент, докторант,  
Національна академія державного управління при Президентіві України, м. Київ

## ДІАЛОГ СУСПІЛЬСТВА І ВЛАДИ ЯК ЧИННИК РОЗБУДОВИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ (ПСИХОСОЦІАЛЬНИЙ АСПЕКТ)

SOCIETY AND GOVERNMENT: DIALOGUES OF UKRAINIAN STATE DEVELOPMENT (SOCIAL AND PSYCHIC ASPECTS)

*У статті аналізуються процеси соцієтальних змін українського суспільства виходячи з розуміння категорії психосоціального як системоутворюючого чинника нових соцієтальних реалій і державного управління. На підставі даних моніторингу соцієтальних змін (1992—2012) розкриваються закономірності соцієльно-політичної трансформації та особливості її здійснення в Україні.*

*Processing of social transformation is searching in this article, as well as a phenomena of social and psychic categories. Taking into account that social changes from 1992 to 2012 (according to social monitoring) social and political transformation is searching in the case of Ukraine.*

*Ключові слова: державне управління, суспільство, політична влада, публічна сфера.  
Key words: public administration, society, political power, public sphere.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВО-ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Актуальність дослідження. Протягом останніх двох десятиріч українське суспільство переживає радикальні зміни, пов'язані з пошуком оптимального шляху утвердження державності з урахуванням нормативів і стандартів цивілізованого демократичного суспільства. Непростий шлях переходу від тоталітаризму до демократії відрізняється нелінійним (циклічним), нерозмірним (коли мала причина може викликати непомірно великі наслідки), складним та надзвичайно динамічним характером суспільних змін, нерідко перетворюючих суспільну ситуацію на непередбачувану. У цих умовах налагодження сталого політичного діалогу між суспільством та владою на засадах соцієльного партнерства виступає одним з найпотужніших ресурсів затвердження демократичних принципів української державності.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Світовий досвід свідчить про те, що демократичні інституції зміцнюються у співпраці держави та громадянського суспільства. Переосмислення сутності відносин між владою і суспільством у сучасних реаліях, з одного боку, пов'язано з якісними змінами суб'єкт-об'єктного формату цих відносин та потребою у розвитку механізмів зворотної взаємодії, а з іншого — зумовлено проблемою зміцнення громадянського суспільства та його інституцій. Різні аспекти цих проблем досліджують у своїх працях зарубіжні вчені, зокрема А. Токвіль, М. Вебер, Г. Алмонд,

Ф. Гаєк, К.-О. Апель, Р. Патнем, Р. Інглхардт, Ю. Габермас та ін. Серед українських авторів дослідженням цих питань займаються такі науковці: М. Долішній, В. Горбатенко, М. Головатий, В. Князєв, А. Колодій, І. Кресіна, В. Мартиненко, М. Михальченко, В. Ребкало, Ф. Рудич, С. Рябов, С. Телешун, В. Тертичка та ін.

### НЕВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проведення демократичних реформ по своїй суті означає вміння так організувати суспільство, щоб воно прийняло нові суспільні цінності, та примусити політичні інституції працювати у відповідності до них. Недосконалість системи зворотних зв'язків на рівні відносин влади та суспільства, що експерти називають серед причин низької ефективності державного управління, а політики нарікають на слабкій суспільній підтримці реформаційних перетворень, думаємо, переважно характеризує формальне (інструментальне) ставлення влади до здійснення практичних кроків щодо підтримки проявів громадянської ініціативи. Звідси — зневіреність громадян у власній спроможності впливати на процеси прийняття управлінських рішень. Водночас проблеми просування суспільно-державних реформ почасти пов'язані з кризою суспільної свідомості, що також виступає причиною та джерелом інституційних зрушень у функціонуванні держави та житті суспільства загалом. Іншими словами, розбіжність емпіричної реальності та ідеального типу суспільно-владних відносин по суті має більш глибокі коріння та пов'язана зі зміною системоутворюючого чинника життєдіяльності суспіль-

ства, його переходу від зовнішнього — соціально-матеріального контексту в контекст психосоціального. Отже, метою статті визначаємо аналіз закономірностей та особливостей перебігу соціально-політичної трансформації в Україні, що поєдналися з низкою глибоких системних криз, спираючись на розуміння категорії психосоціального як системоутворюючого чинника нових соціальних реалій і державного управління.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Трансформаційні перетворення мають своїм наслідком ускладнення / спрощення соціального простору, що підсилюють / послаблюють соціальну інтеграцію / дезінтеграцію. Якщо спрощена соціальна структура модерного суспільства забезпечувала його стабільний розвиток головним чином завдяки посиленню інволюційних тенденцій (спрощення, згортання соціальної структури), то сталий розвиток постмодерного суспільства забезпечуватиме еволюційна тенденція, внаслідок якої дедалі ускладнюватиметься його соціальна структура. Процеси ж інтеграції та дезінтеграції при цьому відбуваються постійно [1].

Соціальна інтеграція пов'язана з функціонуванням режиму сталого розвитку суспільства, гармонізацією взаємин між його різними групами, визначенням та організаційним функціонуванням нормативних і соціокультурних регулятивів. Одним з емпіричних критеріїв визначення такого стану є сталість соціетальних характеристик. Навпаки, процес соціальної дезінтеграції, притаманній динамічному стану суспільства, супроводжується розпадом суспільного цілого на окремі частини, аномією, кризою спільних соціальних цінностей та інтересів, руйнацією регулятивів соціального самоконтролю. При цьому емпіричний аналіз соціетальних характеристик засвідчує, що вони перебувають у стані флуктуації [2]. Соціетальні характеристики (і їх кількісні показники) становитимуть квінтесенцію методологічного підходу до аналізу трансформаційних процесів, що їх нині переживає українське суспільство і держава [4].

Вочевидь, що історичні зміни зазнає людська ідентичність, яка є ключовим елементом суб'єктивної реальності і перебуває в діалектичному взаємозв'язку з суспільством і його інституціями. На зміну єдності соціально-матеріального світу епохи модерну приходить єдність постмодерного психосоціального світу з його свідомими і несвідомими (символічними) формами існування. Обидва модуси ідентичності (соціальна і соціетальний) супроводжують будь-яку суспільно-історичну епоху, проте домінування соціального чи соціетального модусу ідентичності зумовлює характер тієї чи суспільно-історичної епохи.

У ширшому суспільно-історичному контексті слід відзначити, що соціальний (соціально-матеріальний) та психосоціальний (соціетальний) чинники немовби у фокусі збирають та відображають усі складності й перипетії суспільно-історичного процесу й зокрема перипетії суспільно-трансформаційного процесу. Тому успіх нинішніх суспільних реформ перебуває у контексті відносин, що складаються між матеріальним та ідеальним, зовнішнім та внутрішнім, соціальним та психічним у людській природі. Конфлікти ж, які супроводжують суспільні перетворення та реалізацію державно-політичних рішень, зосереджені переважно у психосоціальному культурі людини, політико-управлінської еліти та суспільства загалом. Володіння інструментарієм визначення соціетальних характеристик суспільства стає надзвичайно важливим для управлінців (політиків) в умовах розгортання трансформаційних процесів, пересичених так званими "нелінійними" флуктуаціями або змінами тенденцій розвитку соціальних процесів.

Моніторинг соціетальних змін українського суспільства, який представляє експериментальну методологію і техніку соціологічного аналізу та прогнозування (Е. Афонін, Л. Бурлачук, О. Донченко), є спробою заглибитися до "самих основ суспільного існування — людини". Отримані за допомогою кількісного та якісного компонента моніторингу дані (1992—2012), по-перше, відображають процеси суспільних змін на їх глибинному психо-соціальному рівні, що показує закономірний характер таких змін. По-друге, вони дозволили виявити хвилеподібну (циклічну) кон'юнктуру змін соціетального чинника і домінуючих у суспільстві тенденцій. Дана "соціетальна кон'юнктура" суспільного розвитку, за спостереженнями, об'єктивно сприяє або протистоїть державним перетворенням та, по-

третє, підтверджує циклічну природу суспільної кризи, що обґрунтовано виявляє два кризових цикли.

Перший кризовий цикл складають два напівперіоди, пов'язані з діяльністю Леоніда Кучми:

1-й напівперіод — ліберально-демократичного реформаторства в першу президентську каденцію (1994—1998); 2-й напівперіод — авторитарний, протилежний за характером, у другу президентську каденцію (1999—2004).

Першою соціетальною тенденцією, яка домінувала в українському суспільстві у 1994—1998 рр., була ліберальна тенденція, яка надихала політиків на реформування центральних органів державної влади та державно-владних відносин. Власне, ця ж тенденція викликала перше істотне загострення системної суспільної кризи в Україні, що закріпився в її новітній історії як конституційна криза 1995—1996 рр. Вичерпавши її протиріччя шляхом розподілу колись єдиної центральної державної влади на законодавчу, виконавчу і судову і закріпивши 28 червня 1996 ці реформаторські досягнення в Конституції України, державно-владна еліта в наступному (1999—2003) періоді, якому була властива авторитарна тенденція, здійснила своєрідну апробацію на життєздатність політичних нововведень.

Після суверенізації пострадянського простору та початку процесів демократизації в нових незалежних державах, республіках колишнього СРСР, проявилася так звана конституційна криза — стара форма політичного правління, яку обстоювали прибічники колишньої КППС і яка вже не відповідала новим демократичним формам державності, які прийшли їй на зміну й провідниками яких, власне, виступили демократичні політичні сили.

Припускаємо, що саме подібний політичний конфлікт відобразив Алексіс де Токвіль, описуючи у своїй праці "Про демократію в Америці" (1835) процеси демократизації в США доби першої американської Конституції 1787 р. По суті він ототожнював ту кризу (подібну до нашої конституційної кризи) з кризою зловживання політичною свободою з боку суспільно-політичних об'єднань (а в наш час — з боку політичних партій, наслідувачів КППС та праворадикальних політичних партій). І в Росії кінця 1993 р., і в Україні періоду 1995—1996 рр. парламенти стали оплотом комуністичних політичних партій, тоді як президенти цих країн виражали політичні інтереси новонароджених демократичних політичних партій.

Шляхи розв'язання посталої конституційної кризи і в Росії, і в Україні згуртувало одне — конституційно-правова сторона проблеми, що знайшла своє розв'язання в імplementації конституційного "принципу розподілу влад", вперше застосованого в практиці Першої американської конституції 1787 р. Водночас, способи розв'язання конституційного протиріччя в Росії і в Україні різнили відроджувана соціокультурна специфіка цих країн. Зокрема, якщо в Росії цей спосіб був насильницьким (розстріл парламенту 4 жовтня 1993 р.), то в Україні — це був мирний політичний компроміс, який не дійшов до застосування військової сили (можна припустити, що такий сценарій перебігу подій міг мати місце). Треба віддати належне в тій ситуації президенту України Л. Кучмі, який утримався від застосування військової сили по відношенню до Українського парламенту як напередодні підписання у Маріїнському палаці в Києві 8 червня 1995 р. Договору "Про державну владу і місцеве самоврядування", так і вночі 28 червня 1996 р., коли Верховна Рада України прийняла Конституцію України. Таким чином, перша конституційна криза (1995—1996) вичерпала себе в мирний спосіб — прийняттям Конституції 1996 року [9].

Другий кризовий цикл складають два напівперіоди, пов'язані з діяльністю Президента України Віктора Ющенка та Президента України Віктора Януковича.

1-й напівперіод другого кризового циклу започаткувала нова ліберально-демократична хвиля розвитку, що її зафіксував моніторинг соціетальних змін у квітні 2004 р. Цей період розвитку українського суспільного проекту реформ певною мірою повторює реформаторський період України 1994—1998 рр. і водночас набуває якісно інших — людських ознак. На цей час у суспільстві вже визріло "ядро" (34%) громадян із сформованою ідентичністю і, відповідно, спроможністю артикулювати й обстоювати свої різні соціальні інтереси. При цьому якісний (соціально-психологічний) склад цього "ядра", власне, й став підґрунтям подальших подій — "помаранчевої революції".

Нова психосоціальна культура українського суспільства, яка постала і закріпила себе в політичній культурі "помаранчевої революції" мала б перетворитися на джерело (і водночас на запобіжник незворотності) подальших суспільних реформ.

Утім, прийняття під впливом подій 2004 р. конституційних змін в українському парламенті внесло в Конституцію розбалансованість у відносинах між гілками влади. Ініціатори політичної реформи прагнули збільшити повноваження парламенту та уряду за рахунок обмеження повноважень президента (на зразок моделі "парламентської" республіки). Внаслідок гострої політичної боротьби першочерговий задум реформи не було втілено у життя (після проведення конституційної реформи країна отримала "напівпрезидентську" модель), владний дуалізм надзвичайно пагубно позначився на здійсненні державотворчих перетворень, знизився рівень керованості політичними, економічними і соціальними процесами в державі.

"Помаранчева" команда не спромоглася дати адекватну відповідь викликам часу, що потребував здійснення другого етапу реформ, пов'язаного з демократизацією регіональної влади та місцевого самоврядування. Нереалізовані очікування широкі прошарки суспільства далися взнаки і виявилися своєрідною "соціальною травмою" (за визначенням соціолога П. Штомки) або "посттравматичним синдромом" (за визначенням психолога Л. Бурлачука). Більш адекватним відзеркаленням набутого українським суспільством синдрому, вважаємо, є "психоневроз відкладеної дії" (за визначенням Б.Зейгарник). Адже саме нездійснені владою демократичні реформи спричинили хворобливий суспільний стан.

На жаль, на тлі загального збільшення "суспільного ядра" (з 34% до 45%) відбулися його якісні зміни на користь відтворення старих стереотипів. І найтривожнішим відтепер стало те, що суттєве збільшення кількості соціально активних осіб (основи громадянського суспільства) відбувається водночас із укріпленням психологічних механізмів зовнішнього (а не як раніше — внутрішнього) соціального контролю.

Отже, від 2006 р. в Україні склалися реальні (соціально-психологічні) передумови для становлення авторитарного режиму, які, власне, й характеризують 2-й напівперіод другого кризового циклу. 30 вересня 2010 р. Конституційний суд України оголосив рішення про неконституційність Конституції в редакції змін, внесених 8 грудня 2004 р., та відновив положення Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р. Згодом Парламент прийняв новий Закон про Кабінет Міністрів України, а також зміни до Регламенту Верховної Ради та інших законів, що були спрямовані на приведення правової основи у відповідність до положень Конституції 1996 р. Логікою посилення авторитарної влади в Україні характеризувалися й "місцеві вибори 2010".

За висновками експертів Європейської комісії низка проведених в Україні конституційних змін надала більш широкі повноваження Президентів та послабила парламентський контроль за виконавчою владою. Венеціанська Комісія встановила, що Конституція 1996 року не забезпечує достатнього контролю та балансу влади та підтримує українську владу до початку всеохоплюючого процесу конституційної реформи. Відмічено погіршення ситуації у сфері прав людини, основних свобод та верховенства права, зниження рівня поваги до фундаментальних свобод, зокрема, до свободи засобів масової інформації, свободи зібрань та демократичних стандартів. Міжнародні спостерігачі піддали критиці процедуру проведення місцевих виборів у жовтні 2010 р. як таку, що робить крок назад у порівнянні з виборами 2005 р. [6]. З огляду на дійсні причини вищеописаної кризи та в ситуації, що нині утворилася в Україні, президентські, парламентські чи місцеві вибори відбуваються не в площині відновлення довіри населення до влади (легітимації влади).

Нині конкурують як однаково можливі два різновиди подальшого посилення авторитарної константи в Україні: — персоналізований, пов'язаний з утвердженням харизматичної особистості; — системний, пов'язаний з поверненням командно-адміністративних засад у державному управлінні.

Подібне посилення авторитарної константи — один із можливих сценаріїв — можна пояснити як шанс розрива-

ти ланцюг "зачарованого (екклесіастового) кола", коли влада (її суб'єкти й інституції) виявляється здатною прийняти непопулярні для олігархів рішення щодо перерозподілу результатів суспільного виробництва (ВВП) на користь середнього класу. Однак сам характер схвалюваних рішень виходить за рамки норм демократії, причому в найширшому сенсі цього слова, оскільки так чи інакше зачіпає інтереси всіх громадян, але найбільше — олігархів. Інститут соціології НАН України вивчав ставлення (згода/незгода) респондентів до такої тези: "Деякі сильні керівники можуть зробити для нашої країни більше, ніж усі закони та дискусії". Аналіз даних щодо ставлення до цієї думки підтверджує, що в період лібералізації (1994—1998) рівень її позитивного сприйняття був істотно нижчим (40,5—49,3%), аніж у період авторитаризму, коли він складав 58,7—65,7% і навпаки [8, с. 505]. З огляду на означений сценарій можна пояснити, чому громадяни висловлюються за підтримку авторитаризму — тільки і здатного вивести ситуацію на рейки справедливості.

Традиційне питання "як держава може краще робити те, що вона повинна робити?", по суті, спрямоване на проблему ефективності державного управління. З одного боку, це питання має своє розв'язання у площині регулювання державних/суспільних та індивідуальних/групових (економічних, політичних) інтересів, тобто його розв'язання напряму пов'язано з питаннями політичної доцільності, реалізації принципів прав і свобод, функціонування системи контролю та відповідальності. У залежності від того, як вишиковуються ці елементи всередині системи "держав-суспільство-людина", вона набуває авторитарних або демократичних контурів. А відповіддю щодо поставленої запитання стають структурні (інституційні) перетворення у напрямках:

а) розвитку діалогу між владою та суспільством, розширення меж громадянського суспільства та, відповідно, посилення сфери громадянського контролю на шляху демократичного реформування суспільства (демократична еволюція);

б) зміцнення державного управління (вертикалі влади) та посилення державного контролю, шляхом обмеження громадянських прав і свобод, та, відповідно, реставрації командно-адміністративної системи, у випадку авторитарної спрямованості (авторитарна інверсія);

в) амбівертності (комбінації) демократичного просування та авторитарного відкочування, що характеризує кризовий стан процесу суспільно-політичних перетворень.

З іншої сторони, в умовах трансформаційних змін найбільшою цінністю суспільства стає людина — суб'єкт демократичних перетворень. Тож практична орієнтація на людину тільки й забезпечуватиме вирішення ключових проблем українського суспільства і держави, та, в свою чергу, визначатимуть легітимність та авторитет (отже й політичний рейтинг) політичної влади. І навпаки, за умов проведення суспільно-політичних та економічних реформ під кутом зору власної політичної вигоди та доцільності політичного моменту, в інтересах окремих організованих соціальних (політичних/економічних) груп.

Основною проблемою сучасних трансформаційних процесів, що перешкоджають встановленню діалогу між владою і суспільством на умовах соціального партнерства, є проблема зловживання політичними свободами. На тлі нереалізованого діалогу двох відносно незалежних суб'єктів — держави і суспільства ця проблема стає причиною їх "квіазамикання" (розриву, відчуження) та зсуву векторів динамічної сфери інтересів, що визначають характер та напрямок суспільно-політичних перетворень. Домінування приватних/групових (бізнес) інтересів у державно-управлінській практиці, зловживання політичними та економічними свободами, як наслідок, нівелює значущість державно-суспільних цілей у сфері громадських інтересів. "Контроль-відповідальність", який забезпечується механізмами транспарентності (відкритості та прозорості) влади, з нормативно-правовою демократичною інституцією перетворився у "контроль-володарювання" — перерозподіл статків та ресурсів, сфер впливу та контролю на користь окремих соціальних (бізнес) груп (кланів) та їх представників.

Нерозв'язаною залишається проблема зловживання економічною свободою: найбільше "кричить", заявляючи про себе, проблема забезпечення балансу інтересів груп

населення. Нинішній дисбаланс цих інтересів у бік олігархів (власників близько сотні великих підприємств) робить "нерентабельними" зусилля решти суб'єктів господарювання і бюджетних працівників. Економічні реформи розповсюджувалися не на усі сфери: умови ведення бізнесу та інвестиційний клімат потерпають від негативного впливу низки перешкод та негативних факторів, таких як корупція, непрозорі податки (особливо податок на додану вартість) і митні процедури, а також від відсутності незалежної судової системи та правового середовища, що заслуговує на довіру [6]. Власне, це стало генератором нинішньої економічної кризи, зміст якої складають "старі моделі" бюджетної, податкової, митної, структурної й інших систем держави, її внутрішньої та зовнішньої економічної політики, які вже вичерпали свій ресурс. Свого часу правильна діагностика кризи "великої депресії" 1930-х рр. в США дозволила американському президентові Франкліну Рузвельту вжити ефективних заходів щодо подолання кризової ситуації. Ці рішення ключовим чином полягали в перерозподілі суспільного продукту у бік "обділених суб'єктів господарювання".

Відзначимо також тенденції повернення до міфологізму та державної міфотворчості, особливо у контексті проголошених реформ (міфи) та їх реальних утілень. Також очевидними є квазікласові форми опозиційного протистояння, що формуються, квазіантагонізм між представниками малого і середнього бізнесу (опозиційне ядро) та представниками великого бізнесу (олігархи) і держави, що захищає їхні інтереси. Суспільна недовіра, розчарованість і психологічна стомленість від політиканства перетворилася на дистанціювання громадян, їх капсулювання у мікросередовищі сімейно-родинних, дружніх відносин, які містять достатньо високий рівень довіри, соціально-психологічної та моральної підтримки. З одного боку, це дає змогу підтримувати стабільність суспільства, а з іншого — стає перешкодою для розвитку інституцій суспільства та влади. Це підтверджується й даними українського соціологічного моніторингу "Україні — 20: моніторинг соціальних змін" (2011) [7]. На двадцять річницю незалежності української держави спостерігаємо зниження значимості таких цінностей, як: сприятливий морально-психологічний клімат у суспільстві (з 4.49 до 4.16 балів за 5-бальною шкалою), національно-культурне відродження (з 3.85 до 3.57 балів), державна незалежність країни (з 3.83 до 3.63 балів), можливість критики і контролю рішень владних структур (з 3.54 до 3.33 балів), серед найменш значущих для українців цінностей (менше 3 балів) — участь у діяльності політичних партій та громадських організацій (2.46 бала) тощо. Поменшилося у громадян сподівань на краще: у 1994 році сподівалися на поступову зміну на краще 52%, у 2011 — 39%; очікували погіршення 20% у 1994 році і 28% у 2011; зросла й кількість тих, хто намагається не думати про завтрашній день — з 18% до 23%. Ціннісні пріоритети українців у 2011 році — майже ті ж, що й у 1991-му — міцне здоров'я (4.85 бала), міцна сім'я (4.82 бала), благополуччя дітей (4.73 бала), матеріальний добробут (4.72 бала).

По суті, державно-управлінська діяльність відбувається на тлі амбівалентності (подвійного стану), наслідком чого є ситуаційний характер поведінки, висока інформативна залежність людей (54,75% — за даними моніторингу соціальних змін), до якої додаються також психопатологічні неврози та моральна втомленість від результатів дії влади.

Викликає занепокоєння зловживання й маніпуляція ціннісною неоднорідністю суспільства, коли усвідомлення соціокультурних розбіжностей між регіонами і спільнотами нашої країни стає джерелом різноманітних спекуляцій: від фактичного невизнання конфліктогенних ризиків до соціальної поляризації, зокрема поділу країни на "своїх" і "чужих", "хороших" і "поганих", розмежування Східної та Західної частин України, мімікрію її образів — національної, архаїчно-советської або кримінально-донецької. Промови щодо "розколу" українського суспільства, "цивілізаційні розломи", "конфлікт ідентичностей" тощо провокує до прорахування моделей розпаду держави тощо [3]. Поки що дискурс "розколу" має гіпотетичний конфліктогенний характер. Але такі загрози, на думку експертів, цілком можуть стати реальністю в разі посилення політичних маніпуляцій навколо дискурсу "розколу", який є потужним ресурсом в електоральній боротьбі під час ви-

борчих перегонів і дуже технологічним і ефективним маніпулятивним засобом групової мобілізації [5, с. 242—243].

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Приведення державного управління України у відповідність із принципами і практиками демократичного врядування нерозривно пов'язані зі здатністю налагодити сталий політичний діалог і взаємодію на рівні "людина — органи державної влади" і "людина — система публічного управління (державне та місцеве самоврядування)". Поки що публічний діалог між владою та суспільством переважно залишається нереалізованим ресурсом розбудови української державності, що нині супроводжується радикальними перетвореннями майже у всіх сферах людської життєдіяльності — національній та міжнародній, політичній та економічній, соціальній та духовній. Сплетіння всіх цих складових надзвичайно велика, а головне — воно змінює свою системоутворюючу основу, переводячи її з зовнішнього — соціально-матеріального контексту в контекст психосоціального. Іншими словами, політику та державному діячу сьогодні важливо розуміти, що успіх у справі політичної мобілізації складає не стільки володіння ресурсами підстави ресурсу соціально-матеріального — державно-посадового статусу, престижу, авторитету чи то наявних матеріальних та фінансових переваг, скільки спираючись на інтелектуальний та духовний потенціал широкого спектра суб'єктів державної політики та різноманітних практик господарювання.

Для державного управління залишається наріжним завдання налагодження зворотних зв'язків між державним і недержавними секторами. Більшою мірою це послідовна та кропітка співпраця рівноправних партнерів, здатних у потрібний час уважно дослухатись до думки співрозмовника щодо вирішення гострих суспільно-значущих проблем. Владі це дозволить своєчасно реагувати на тенденції розвитку суспільних процесів, а отже — коригувати управлінські рішення. Громадянам, проявляючи свою громадянську ініціативу, — переконатися у значущості власної участі, впливати на процеси прийняття управлінських рішень. Тож розвиток інституційних засад соціального партнерства у політичній публічній сфері та комунікативних практиках становить важливий крок на шляху розбудови української державності, а аналіз цього процесу — напрямок подальших наукових досліджень, визначаємо метою цієї статті.

### Література:

1. Афонін Э.А., Бандурка А.М., Мартынов А.Ю. Великая коэволюция: Глобальные проблемы современности: историко-социологический анализ. — К.: Парламентское издательство, 2003. — 384 с.
2. Афонін Е., Мартинов А. Соціально-психологічний чинник трансформації і соціетальна структура кризового суспільства / Е.А. Афонін, А.Ю. Мартинов // Соціальна психологія. — 2007. — № 1. — С. 3—11.
3. Афонін Е.А., Радченко О.В. Чи хочуть українці демократії? / Е.А. Афонін, О.В. Радченко // Дзеркало тижня. — 2009. — № 19. — С. 15.
4. Афонін Е.А., Суший О.В., Усаченко Л.М. Трансформація суспільно-владних відносин: закономірності та особливості її прояву в Україні / Е.А. Афонін, О.В. Суший, Л.М. Усаченко // Український соціум. — 2011. — № 4. — С. 7—30.
5. Етнополітична культура в Україні: реалії та виклики часу. — К.: ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2010. — 431 с.
6. Реалізація Європейської політики сусідства у 2010 році: Звіт про хід реалізації проекту в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eu\\_uk\\_chronology/enp\\_report\\_2010\\_ukraine\\_uk.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eu_uk_chronology/enp_report_2010_ukraine_uk.pdf)
7. Україні — 20: моніторинг соціальних змін [Електронний ресурс] // Прес-конференція "Україні — 20: погляд соціолога" / Інститут соціології НАН України (3 серпня 2011 р.). — Режим доступу: <http://www.ukrpohliad.org/news.php/news/5046/group/4>
8. Українське суспільство 1992—2010. Соціологічний моніторинг / За ред. д. е. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. — К.: Інститут соціології НАН України, 2010. — 636 с.

Стаття надійшла до редакції 16.01.2013 р.



І. А. Дмитрієв,  
 д. е. н., професор, декан факультету управління та бізнесу,  
 Харківський національний автомобільно-дорожній університет  
 І. Ю. Шевченко,  
 аспірант, Харківський національний автомобільно-дорожній університет

# МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

STATE REGULATION MECHANISM OF THE REGIONAL LABOR POTENTIAL DEVELOPMENT

*У статті охарактеризовано діючий на даний момент в Україні механізм державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону; визначено систему органів державної влади, що складають цей механізм та їхні повноваження; складено матрицю нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону. Визначено недоліки та основні напрями удосконалення цього механізму.*

*In the article the state regulation mechanism of the regional labor potential development in Ukraine is characterized; the system of the state authorities that formed this mechanism and their plenary powers are defined; the matrix of the normative and legal base of the state regulation mechanism of the regional labor potential development is compiled. Shortcomings of this mechanism and its main improvement directions are defined.*

*Ключові слова: трудовий потенціал, регіон, механізм державного регулювання, органи державної влади, нормативно-правова база.*

*Key words: labor potential, region, state regulation mechanism, state authorities, normative and legal base.*

## ВСТУП

Трудовий потенціал є стратегічно важливим ресурсом, що потребує ефективного управління ним на будь-якому рівні його прояву — від особистісного до державного.

В останні роки особливу важливість та актуальність отримує удосконалення механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону в Україні, адже його недоліки спричинили неефективність цього механізму,

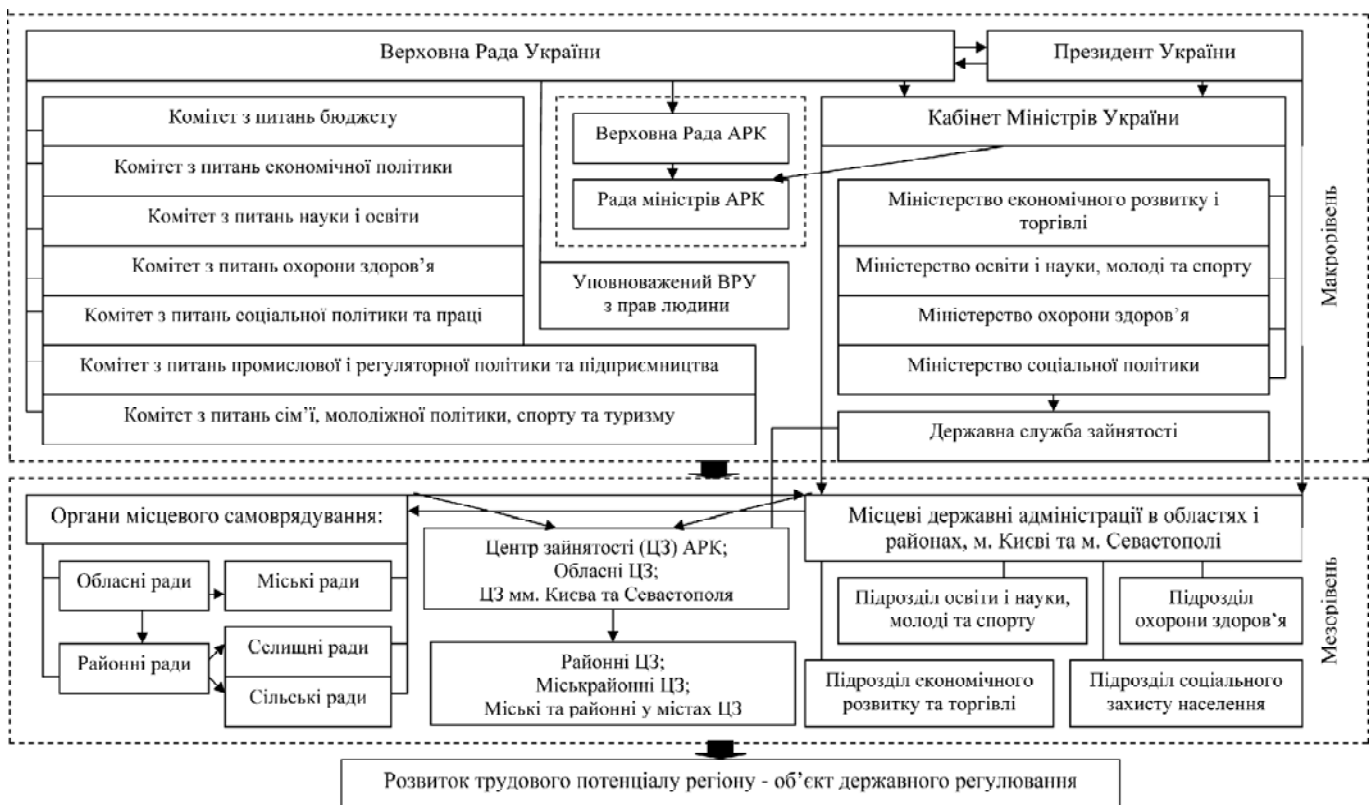


Рис. 1. Система органів державної влади, що здійснюють державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону

Джерело: складено авторами на основі [1—15].

Таблиця 1. Повноваження органів державної влади в сфері державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону

Орган державної влади	Повноваження в сфері державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону
Верховна Рада України (ВРУ),	Органи державної влади вищого рівня (макрорівень) <ul style="list-style-type: none"> <li>- визначення та закріплення в Конституції України основних прав, свобод, обов'язків людини та громадянина, їх гарантій;</li> <li>- визначення та закріплення в законах України (ЗУ) засад: соціального захисту; регулювання праці та зайнятості; освіти; охорони здоров'я; підприємництва; регулювання демографічних та міграційних процесів; внутрішньої та зовнішньої політики;</li> <li>- затвердження Державного бюджету України та здійснення контролю за його виконанням;</li> <li>- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку;</li> <li>- схвалення Програми діяльності та здійснення контролю за діяльністю КМУ;</li> <li>- заслуховування щорічних доповідей Уповноваженого ВРУ з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні.</li> </ul>
в т.ч.: Комітети ВРУ (КВРУ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- здійснення законопроектної роботи стосовно:</li> <li>- державної бюджетної політики (КВРУ з питань бюджету);</li> <li>- державної економічної політики (КВРУ з питань економічної політики);</li> <li>- освіти; науки; інноваційної діяльності; інтелектуальної власності (КВРУ з питань науки і освіти);</li> <li>- законодавства про охорону здоров'я (КВРУ з питань охорони здоров'я);</li> <li>- промислової політики; розвитку підприємницької діяльності; регуляторної політики (КВРУ з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва);</li> <li>- демографічної політики; державної молодіжної політики (КВРУ з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму);</li> <li>- державної політики у сфері соціального захисту громадян, регулювання трудових відносин та зайнятості (КВРУ з питань соціальної політики та праці).</li> </ul>
Уповноважений ВРУ з прав людини	<ul style="list-style-type: none"> <li>- здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина: захист, запобігання порушенням та будь-яким формам дискримінації з їх реалізації;</li> <li>- реагування на виявлені порушення прав і свобод людини та громадянина через Конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого.</li> </ul>
Президент України	<ul style="list-style-type: none"> <li>- гарантування додержання Конституції України;</li> <li>- підписання законів, прийнятих ВРУ, або накладення на них вето;</li> <li>- видання указів та розпоряджень, які є обов'язковими до виконання на території України.</li> </ul>
Кабінет Міністрів України (КМУ),	<ul style="list-style-type: none"> <li>- виконання Конституції України та ЗУ, актів Президента України;</li> <li>- проведення цінової, податкової політики; політики в сферах праці та зайнятості населення; соціального захисту; освіти; науки;</li> <li>- розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку України;</li> <li>- розроблення проекту закону про Державний бюджет України; забезпечення його виконання та звітування ВРУ про його виконання;</li> <li>- видання постанов та розпоряджень, які є обов'язковими до виконання.</li> </ul>
в т.ч.: Міністерство економічного розвитку і торгівлі	<ul style="list-style-type: none"> <li>- формування та забезпечення реалізації державної політики економічного та соціального розвитку; цінової; промислової; регіональної політики;</li> <li>- формування політики у сфері захисту прав споживачів; з питань розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, ліцензування; дозвільної системи нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.</li> </ul>
Міністерство освіти і науки, молоді та спорту	<ul style="list-style-type: none"> <li>- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку цих галузей.</li> </ul>

Міністерство охорони здоров'я	<ul style="list-style-type: none"> <li>- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням.</li> </ul>
Міністерство соціальної політики, в т.ч. Державна служба зайнятості	<ul style="list-style-type: none"> <li>- формування державної політики щодо забезпечення державних соціальних стандартів та гарантій для населення;</li> <li>- формування і реалізації державної політики щодо регулювання ринку праці, процесів трудової міграції, визначення засад зайнятості населення і його захисту від безробіття.</li> <li>- систематичне вивчення процесів, що відбуваються на ринку праці, у сфері професійної зайнятості та професійного навчання;</li> <li>- забезпечення працевлаштування безробітних громадян;</li> <li>- виплата матеріальної допомоги безробітним та надання їм безпроцентних позик для зайняття підприємницькою діяльністю.</li> </ul>
Верховна Рада Автономної Республіки Крим (ВР АРК)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- прийняття Конституції АРК, постанов та рішень;</li> <li>- затвердження бюджету АРК, внесення змін до нього, здійснення контролю за його виконанням;</li> <li>- встановлення податків і пільг на податки відповідно до законів України;</li> <li>- затвердження програм АРК з питань соціально-економічного розвитку, внесення змін до них та контроль за їх виконанням;</li> <li>- заслуховування звітів Голови та членів Ради міністрів АРК;</li> <li>- участь у здійсненні державної регуляторної політики.</li> </ul>
Рада міністрів Автономної Республіки Крим	<ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечення виконання Конституції України, ЗУ, Конституції АРК, актів Президента України, КМУ, ВР АРК;</li> <li>- забезпечення реалізації на території АРК бюджетної, цінкової, інноваційної політики, політики у сферах праці та зайнятості, соціального захисту, захисту прав споживачів, охорони здоров'я, освіти, науки;</li> <li>- розроблення та забезпечення виконання програм АРК з питань соціально-економічного розвитку;</li> <li>- розроблення бюджету АРК, змін до нього; забезпечення його виконання;</li> <li>- спрямування, координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади АРК;</li> <li>- забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування.</li> </ul>
Місцеві державні адміністрації	<p style="text-align: center;">Органи державної влади нижчого рівня (мезорівень)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечення виконання Конституції та ЗУ, актів Президента України, КМУ;</li> <li>- розроблення та забезпечення виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку, звітування про їх виконання;</li> <li>- підготовка та виконання відповідних обласних та районних бюджетів, звітування про їх виконання;</li> <li>- взаємодія з органами місцевого самоврядування;</li> <li>- видання розпоряджень головами місцевих державних адміністрацій та наказів керівниками структурних підрозділів в межах їхніх повноважень.</li> </ul>
Органи місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none"> <li>- затвердження програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та здійснення контролю за їх виконанням;</li> <li>- затвердження бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, здійснення контролю та затвердження звіту про їх виконання;</li> <li>- встановлення місцевих податків та зборів та прийняття, відповідно до Податкового кодексу України, рішення про надання на них пільг.</li> </ul>
Центри зайнятості (ЦЗ) АРК, обласні, м.м. Києва та Севастополя	<ul style="list-style-type: none"> <li>- територіальний перерозподіл трудових ресурсів регіону;</li> <li>- аналіз і прогноз стану ринку праці; розробка територіальних програм зайнятості;</li> <li>- видання спеціалізованих інформаційних бюлетенів для забезпечення служб зайнятості інформацією про стан ринку праці в межах регіону.</li> </ul>
Районні, міськрайонні, міські та районні в місті ЦЗ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- надання громадянам безоплатних послуг по працевлаштуванню, професійній орієнтації та підготовці;</li> <li>- призначення і виплата матеріальної допомоги безробітним.</li> </ul>

результатом чого стали: сильна диференціація регіонів за рівнем трудового потенціалу; виділення трудовнадлишкових та трудодефіцитних регіонів; значна трудова міграція працездатного населення з прикордонних регіонів до сусідніх держав; тотальна внутрішньо регіональна міграція працездатного сільського населення до міст тощо.

На неефективність державного регулювання розвитку трудового потенціалу на регіональному рівні його прояву неодноразово вказується в наукових працях таких вчених, як О. Амосов, О. Амоша, З. Варналії, В. Васильченко, В. Гець, З. Герасимчук, С. Гринкевич, В. Гриньова, О. Грیشнова, Б. Данилишин, А. Дегтярь, М. Долішній, Т. Заяць, А. Колот, Е. Лібанова, В. Мікловда, М. Новікова, В. Онищенко, А. Семів, В. Сивоконь, В. Пономаренко, А. Шаульська, А. Шевчук та інших.

Проте, вказуючи на негативні наслідки неефективного державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, вчені не дають повної характеристики цього механізму, обмежуючись, як правило, характеристикою лише окремих його елементів, як-то: системи органів державної влади та особливостей взаємодії між ними, їхніх повноважень або нормативно-правової бази цього регулювання.

Тоді як лише повна та всебічна характеристика діючого на даний момент в Україні механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону дасть змогу визначити недоліки цього механізму, основні напрями його удосконалення та в подальшому розробити конкретні пропозиції щодо підвищення його ефективності.

## ПОСТАНОВКА ЗАДАЧ

Метою статті є характеристика діючого на даний момент в Україні механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, визначення його недоліків та основних напрямів удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дослідженні будуть використовуватися метод аналізу та синтезу, системний підхід.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Виходячи з вищевідзначеного, можна стверджувати, що характеристику механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону лише тоді можна вважати достатньо повною, коли вона включає висвітлення таких його елементів, як: система органів державної влади, їхні повноваження та нормативно-правова база, котру вони створюють та котрою в подальшому керуються.

Органи державної влади, що здійснюють державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, є суб'єктами управління та функціонують на макро- та мезорівнях.

На макрорівні органи державної влади представлені законодавчим органом — Верховною Радою України (далі — ВРУ), главою держави — Президентом України та виконавчим органом — Кабінетом Міністрів України (далі — КМУ). ВРУ та Президент України контролюють діяльність один одного; КМУ відповідальний перед Президентом України та ВРУ, підконтрольний та підзвітний ВРУ.

На мезорівні (в областях та районах) державне регулювання розвитку трудового потенціалу здійснюється лише виконавчими органами — місцевими державними адміністраціями (голови яких відповідальні перед Президентом України і КМУ, підзвітні та підконтрольні КМУ), а також органами місцевого самоврядування [1, розділи IV–VI, XI].

Більш повно та наглядно система органів державної влади, що здійснюють державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, представлена на рис. 1.

Як бачимо з рис. 1, представлена система органів державної влади включає в себе значну кількість установ та є суто централізованою: головна роль в ній відводиться органам державної влади вищого (макро) рівня, які самостійно приймають відповідні рішення щодо розвитку трудового потенціалу регіону та направляють їх до виконання органам державної влади нижчого рівня. Тобто органами державної влади на мезорівні фактично реалізується виконавча роль: вони не беруть участі у формуванні стратегії розвитку трудового потенціалу регіону (про що свідчить відсутність зв'язку від мезо- до макрорівня державного регулювання).

Звичайно, така централізація є недоліком розглянутої системи, адже на загальнодержавному рівні практично неможливо розробити єдину стратегію розвитку трудового потенціалу, яка б враховувала особливості цього розвитку в кожному регіоні держави, а, тим паче, — в кожному районі регіону. Створення такої стратегії можливе лише шля-

хом узагальнення попередньо розроблених на мезорівні регіональних стратегій розвитку трудового потенціалу.

При розробці на мезо- рівні такої регіональної стратегії джерелами інформації мають бути підприємства — та ланка, що безпосередньо забезпечує розвиток трудового потенціалу регіону: формує потребу в фахівцях певних професій та кваліфікацій, надає їм можливість до реалізації та підвищення особистісного трудового потенціалу тощо.

Регіональна стратегія розвитку трудового потенціалу та, відповідно, загальнодержавна стратегія його розвитку лише тоді будуть ефективними, коли будуть враховувати вимоги підприємств до рівня розвитку трудового потенціалу в регіоні.

Цей факт робить актуальним питання про виділення в системі державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону рівня підприємства.

Проте вищевідзначене не означає, що представлену на рис. 1 систему органів державної влади має бути повністю децентралізовано із направленням зв'язку в зворотній бік (від мікро- до мезо- та від мезо- до макрорівня). Так, органи державної влади вищого рівня є головними установами, що здійснюють державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, на них покладені унікальні повноваження, децентралізація яких неможлива та неприпустима.

Щоб переконатися в цьому, розглянемо повноваження всіх, представлених на рис. 1, органів державної влади в сфері державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону (табл. 1) (також складено авторами на основі 1—15).

Як бачимо з табл. 1, органами державної влади на макрорівні фактично визначають основні засади державної політики в усіх сферах функціонування держави — зовнішній та внутрішній політиці, економіці, соціальній сфері тощо. Повнота відання органів державної влади вищого рівня дає змогу стверджувати, що лише на цьому рівні державного регулювання можливо сформувати єдину концепцію розвитку трудового потенціалу в Україні — визначити основний вектор його розвитку, основні напрями та завдання. І потім вже, відповідно до розробленої концепції, на мезорівні мають розроблятися регіональні стратегії розвитку трудового потенціалу, узагальненням котрих в подальшому на макрорівні буде формуватися єдина загальнодержавна стратегія розвитку трудового потенціалу регіону.

Тобто лише в співпраці із забезпеченням двостороннього зв'язку між рівнями державного регулювання можливо створення єдиної загальнодержавної стратегії розвитку трудового потенціалу регіону (яка б враховувала особливості його розвитку в кожному регіоні та в кожному районі регіону) — головного загальнодержавного нормативно-правового акту, який має забезпечити ефективне державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону.

Звичайно, трудовий потенціал регіону є надзвичайно емною категорією, що включає в себе демографічні, інтелектуальні, інноваційні, професійно-кваліфікаційні та підприємницькі компоненти, розвиток яких додатково регулюється іншими нормативно-правовими актами, які також мають бути включені до нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону.

Так, загальнодержавну нормативно-правову базу регулювання розвитку трудового потенціалу регіону складають: Основний Закон — Конституція України, акти ВРУ (законодавчі), Президента України (укази та розпорядження) та КМУ (постанови та розпорядження). На даний момент акти органів державної влади на мезорівні державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону мають суто виконавчий, локальний характер та не можуть бути включені до загальнодержавної нормативно-правової бази.

Аналіз законодавства України 1991—2012 рр. [16] дав змогу визначити, що нормативно-правова база державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону є значною за кількістю нормативно-правових актів, що її складають (причому як загального регулювання, так і регулювання за окремими компонентами трудового потенціалу регіону).

Результати цього аналізу наведено в табл. 2, де на перетині рядка та стовпця вказано кількість відповідних нормативно-правових актів.

Як бачимо з табл. 2, розподіл нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону є нерівномірним як за видами нормативно-правових актів, що її складають, так і за їх розподілення за окремими компонентами трудового потенціалу регіону.

Нерівномірність розподілу нормативно-правової бази за видами нормативно-правових актів викликана тим, що Конституція України, закони України, укази та розпоряд-

**Таблиця 2. Матриця нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону**

Нормативно-правові акти, із них:	закони України (в т.ч. кодифіковані), концепції та загальнодержавні програми (схвалені, прийняті та затверджені ВРУ)	укази та розпорядження Президента України	постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України	Разом нормативно-правових актів
- загального регулювання;	16	5	54	75
- регулювання за компонентами, а саме:	50	63	316	429
демографічною	11	16	80	107
інтелектуальною	16	27	125	168
інноваційною	4	4	37	45
професійно-кваліфікаційною	5	3	44	52
підприємницькою	14	13	30	57
Разом нормативно-правових актів	66	68	370	504

ження Президента України мають фундаментальний характер, визначаючи основні засади та напрями державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, а постанови та розпорядження КМУ — прикладний характер та направлені на розв'язання конкретних, часто поточних проблем в цій сфері, чим пояснюється значно більша кількість цих нормативно-правових актів у порівнянні з іншими. Нерівномірність же розподілу нормативно-правової бази за окремими компонентами трудового потенціалу регіону є її недоліком та свідчить, з одного боку, про її недостатню розробленість, а з іншого — про деяку пріоритетність окремих компонентів трудового потенціалу регіону перед іншими з точки зору органів державної влади вищого рівня.

Так, більша частина нормативно-правових актів покликана здійснювати державне регулювання розвитку демографічної та інтелектуальної компонентів трудового потенціалу регіону. Тоді як державне регулювання розвитку таких компонентів трудового потенціалу регіону, як інноваційна, професійно-кваліфікаційна та підприємницька, має значно меншу нормативно-правову базу, що дає змогу зробити висновок про недостатню увагу органів державної влади вищого рівня щодо забезпечення розвитку цих компонентів та необхідність доопрацювання розглянутої нормативно-правової бази.

## ВИСНОВКИ

Розглянуті в ході наукового дослідження система органів державної влади, їхні повноваження та нормативно-правова база в сукупності являють собою механізм державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону, який на даний момент діє в Україні.

У розглянутому механізмі було визначено ряд недоліків, таких як:

- централізація системи органів державної влади, що здійснюють державне регулювання розвитку трудового потенціалу регіону;

- відсутність участі органів державної влади на мезорівні державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону у розробці загальнодержавної стратегії його розвитку;

- недостатня розробленість нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону: її зосередженість на державному регулюванні розвитку демографічної та інтелектуальної компонентів трудового потенціалу регіону.

Для усунення цих недоліків запропоновано наступні напрями удосконалення механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону:

- здійснення часткової децентралізації наявного прямого зв'язку між рівнями державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону: забезпечення співпраці між ними та двостороннього зв'язку;

- удосконалення процесу розробки загальнодержавної стратегії розвитку трудового потенціалу регіону — здійснення її розробки в три етапи: 1) розробка на макрорівні концепції розвитку трудового потенціалу регіону; 2) відповідно до розробленої на макрорівні концепції, розробка на ме-

зорівні регіональних стратегій розвитку трудового потенціалу (з урахуванням вимог підприємства регіону до його рівня); 3) узагальнення на макрорівні, розроблених на мезорівні, регіональних стратегій в єдину загальнодержавну стратегію розвитку трудового потенціалу регіону;

- доопрацювання нормативно-правової бази державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону: додаткове прийняття нормативно-правових актів, орієнтованих на державне регулювання розвитку інноваційної, професійно-кваліфікаційної та підприємницької компонентів трудового потенціалу регіону.

Запропоновані напрями удосконалення розглянутого механізму державного регулювання розвитку трудового потенціалу регіону мають стати основою для розробки в подальшому конкретних заходів, що передбачають виконання в короткостроковому періоді та впровадження котрих зробить цей механізм більш ефективним.

## Література:

1. Конституція України. — Режим доступу: <http://constitution.org.ua/>
2. Постанова ВРУ "Про перелік і кількісний склад комітетів Верховної Ради України сьомого скликання". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/6-18>
3. Постанова ВРУ "Про перелік, кількісний склад і предмети віданя комітетів Верховної Ради України шостого скликання". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4-17>
4. ЗУ "Про Уповноваженого Верховної ради з прав людини" — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>
5. Указ Президента України "Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>
6. Указ Президента України "Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/410/2011>
7. Указ Президента України "Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/467/2011>
8. Указ Президента України "Про Положення про Міністерство соціальної політики України". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2011/paran31#n31>
9. ЗУ "Про Верховну Раду Автономної республіки Крим". — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/90/98-%D0%B2%D1%80>
10. ЗУ "Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3530-17>
11. Постанова КМУ "Про затвердження положень щодо застосування закону УРСР "Про зайнятість населення"". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/47-91-%D0%BF>
12. Постанова КМУ "Про внесення змін і доповнень до положення про державну службу зайнятості та про інспекцію по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення". — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1435-98-%D0%BF>
13. ЗУ "Про місцеві державні адміністрації". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
14. Постанова КМУ "Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій". — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF>
15. ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні". — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
16. Законодавство України 1991—2012 рр. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>

Стаття надійшла до редакції 16.01.2013 р.

## ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

K. G. Sydorova

THE FEATURES OF INSTITUTIONAL AND LEGAL SUPPORT OF TRAINING AND RETRAINING OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE

*У статті проаналізовано специфіку інституційно-правового забезпечення підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні, визначено основні позитивні та негативні новації базового законодавчого акту — Закону України "Про державну службу", — який покликаний регулювати механізми формування та реалізації державної політики у сфері підготовки та перепідготовки державних службовців.*

*The article concerns the analysis of institutional and legal support specific of training and retraining of civil servants in Ukraine. It is defined the main positive and negative innovations of basic legislative act — the Law of Ukraine "About Civil Service" — which aim is to regulate the formation mechanisms and implementation of public policy in the field of training and retraining of civil servants.*

*Ключові слова: інституційно-правове забезпечення, державне управління, державна служба, державні службовці, професійна підготовка та перепідготовка.*

*Keywords: institutional and legal support, public administration, civil service, civil servants, training and retraining.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

За роки незалежності в Україні сформувалась нормативно-правова база, що унормовує функціонування системи професійної підготовки та перепідготовки кадрового складу державної служби України, яка складається з Закону України "Про державну службу", низки актів Президента України і Кабінету Міністрів України, а також інших підзаконних нормативних актів. І хоча нормативне та інституційне забезпечення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців перебуває в постійному оновленні, проте проявляється це переважно у збільшенні кількості нормативно-правових актів загального характеру, що повторюють із року в рік необхідність вирішення наболілих проблем або містять положення декларативного характеру з незначним відсотком норм, змістом яких є реальні організаційно-правові механізми функціонування системи професійного навчання державно-управлінських кадрів.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та практичні проблеми, пов'язані з інституційно-правовим забезпеченням системи професійної підготовки та перепідготовки фахівців державного управління в Україні досліджували у своїх роботах такі відомі вітчизняні науковці, як В. Бакуненко, Н. Богданова, В. Гриненко, Д. Дзвінчук, В. Князев, В. Кремень, І. Лопушинський, В. Логвінов, В. Луговий, О. Мельников, М. Міненко, П. Назимко, Ю. Нечухрана, Н. Нижник, О. Оболенський, С. Озёрська, В. Олуйко, Г. Опанасюк, А. Пашко, Ю. Полянський, Н. Протасова, О. Пухкал, О. Слісаренко та інші.

### НЕВИРІШЕНІ РАНІШЕ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

У контексті запровадження компетентісного підходу у систему професійної підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні, особливого значення набуває як загальна модернізація системи професійної підготовки та перепідготовки кадрового складу державної служби у відповідність до нових викликів, так і необхідність узгодження правових норм між різними нормативними актами.

### МЕТА І ЦІЛІ СТАТТІ

Мета статті полягає в аналізі особливостей інституційно-правового забезпечення підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні. Для досягнення зазначеної мети було поставлено наступні цілі: 1) дослідити чинну нормативно-правову базу, яка регулює здійснення професійного навчання державних службовців; 2) проаналізувати базовий законодавчий акт, який у найбільшій перспективі регулюватиме механізми формування та реалізації державної політики у сфері підготовки та перепідготовки державних службовців — Закон України "Про державну службу", в контексті його принципових

відмінностей від попереднього закону, визначити його позитивні та негативні новації.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В основі нормативно-правового забезпечення підготовки та перепідготовки державних службовців в Україні на сьогоднішній час лежать Конституція України, закони України, а також чисельні підзаконні нормативно-правові акти — укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази Національного агентства з питань державної служби та інших державних відомств.

Оскільки навчання державних службовців в Україні є складовою загальнодержавної системи професійної освіти, то висхідним конституційним положенням про право на освіту даної професійної групи громадян можна вважати ст. 53 Конституції України [1], яка гарантує серед іншого доступність освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток різних форм освіти, у тому числі професійно-технічної, вищої і післядипломної, різних форм навчання; надання державних стипендій студентам. Вона також забезпечує право на безоплатне здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. На цьому функція Основного закону у досліджуваній сфері по суті вичерпується.

Провідне значення в системі нормативно-правових актів, що регулюють питання професійної підготовки державних службовців в Україні, продовжують відігравати укази та розпорядження Президента України, а також постанови та розпорядження Кабінету Міністрів. Саме в цих правових документах приділено найбільше уваги вирішенню питань, присвячених розвитку та вдосконаленню системи професійної підготовки державних службовців. І хоча основу побудови системи професійної підготовки державних службовців в Україні та її принципи було закладено указами Президента України від 30 травня 1995 р. № 398 "Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців" та Указом Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035 "Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій" та іншими правовими документами 90-х рр. минулого століття, станом на сьогоднішній день основним регулюючим актом з даного питання є Постанова Кабінету Міністрів України № 564 від 7 липня 2010 р. "Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування" [2]. У даному нормативно-правовому акті узагальнено основні правові та організаційні положення щодо функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що містяться в багатьох правових документах, прийнятих протягом ос-



тінних двох десятиліть, зокрема, таких як: постанова Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної виконавчої влади" від 28 липня 1995 р. № 560, Указ Президента України від 2 серпня 1995 р. № 682 "Про Затвердження Положення про Українську Академію державного управління при Президенті України, її загальної структури", постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про роботу з кадрами в центральних і місцевих органах державної виконавчої влади" від 20 вересня 1995 р. № 747, постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 р. № 167 "Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій", постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 1999 р. № 1262 "Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил" та інших.

Слід враховувати, що Положення — це не Закон України, а отже в ньому не приділялося стільки уваги деталізації кожного з положень, як це властиво законодавчим актам (хоча тут ми мусимо констатувати, що й закони України часто-густо страждають декларативністю або нечіткістю своїх норм). У світлі прийняття та вступу в дію нового Закону України "Про державну службу" норми даного Положення мали б бути узгоджені з новими новелами Закону. Проте цього й досі не відбулося. Таким чином, багато положень вказаного нормативно-правового акту мають декларативний характер. По суті, незважаючи на оновлення Положення у 2010 р., щодо нього і досі залишається справедливою оцінка дослідження "Україна: Оцінювання системи врядування", що аналізувало однойменний документ 1997 р., згідно якої його норми містять більше визначень і декларацій, ніж реальних процедур [3, с. 61].

Важливе значення в інституційно-правовому забезпеченні професійного навчання державних службовців в Україні відіграють нормативно-правові акти, присвячені регламентуванню діяльності відповідних навчальних закладів, особливо Національної академії державного управління при Президенті України як головного навчального закладу у загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Ще однією важливою інституційною складовою системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, діяльність яких визначається постановою Кабінету Міністрів України № 1681 від 16 грудня 2004 р., що затвердила положення про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Базовим законодавчим актом, який у найближчій перспективі регулюватиме механізми формування та реалізації державної політики у сфері підготовки та перепідготовки державних службовців, є новий Закон України "Про державну службу" [4] від 17.11.2011 й який вступає в дію з 01.01.2014 р.

На відміну від старого, поки що діючого Закону "Про державну службу", у новому значно ширше приділено увагу правовим та організаційним засадам професійної освіти державних службовців. Принциповою відмінністю від попереднього закону є, по-перше, застосування компетентнісного підходу до оцінювання здатності державних службовців виконувати посадові обов'язки, визначені у посадовій інструкції, що передбачає серед іншого встановлення невід'ємного зв'язку між професійним навчанням та рівнем професійної компетентності особи, яка претендує на зайняття посади державної служби, по-друге, наявність окремих новел щодо професійного навчання державних службовців.

Як наслідок, у новому Законі з'явилися нові терміни, що відбивають зміст вказаних нововведень: "рівень професійної компетентності особи" та "профіль професійної компетентності посади державної служби". Так, право державних службовців на професійне навчання сформульовано у вигляді права на підвищення рівня професійної компетентності за рахунок державних коштів (ст. 10). Сам термін "рівень професійної компетентності" тлумачиться досить широко: як характеристика особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками (ст. 1). А відома норма старого Закону "Про державну службу", в якій йдеться про обов'язок державного службовця постійно вдосконалювати організацію своєї роботи і підвищувати професійну кваліфікацію (ст. 10) трансформувалася у положення про обов'язок підвищувати рівень своєї професійної компетентності (ст. 11). По суті, дане поняття інтег-

рує в собі зміст загально відомих понять, таких як професійне навчання, підготовка, перепідготовка та підвищення професійної кваліфікації державних службовців.

Питання підготовки та перепідготовки кадрів державної служби віднині розкриваються в окремій статті за номером 30 з характерною назвою "Підвищення рівня професійної компетентності державного службовця". Важливим значенням цієї статті стало закріплення на законодавчому рівні низки ключових положень з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, які містяться в основних підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих за весь період існування незалежної української держави (див. нижче).

Отже, ст. 30 нового Закону України "Про державну службу" закріплює такі новації:

- визначено всі наявні в Україні способи підвищення рівня професійної компетентності державного службовця за кошти державного бюджету та інших джерел незаборонених законом, які проводяться у формі професійних програм, спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування, а також шляхом навчання, у тому числі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації у відповідних вищих навчальних закладах (п. 1);

- закріплено статус Національної академії державного управління при Президенті України як головного вищого навчального закладу у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у галузі знань "державне управління" (п. 2);

- розширено повноваження Нацдержслужби у даній сфері. Зокрема, Нацдержслужба визначає порядок підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та порядок їх стажування;

- визначено, що державні службовці підвищують рівень професійної компетентності в разі потреби, але не рідше одного разу на три роки, а також протягом року з дня їх призначення, якщо вони вперше призначені на посаду державної служби. При цьому забезпечує організацію підвищення рівня професійної компетентності державного службовця його безпосередній керівник. Необхідність підвищення рівня професійної компетентності визначає також керівник та служба персоналу державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим за результатами оцінювання службовчої діяльності службовця (п. 3—5);

- закріплено право державного службовця на стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби. При цьому гарантується, що на строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата (п. 6);

- встановлюється можливість стажування у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті фахівців з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, строком до десяти місяців у порядку, визначеному керівником відповідного органу або його апарату (п. 7).

Отже, у порівнянні зі старим Законом "Про державну службу" зроблено істотні кроки щодо закріплення в законодавстві норм, що регулюють механізми підготовки та перепідготовки державних службовців. Разом з тим, введення в дію нового Закону може, на нашу думку, викликати суперечності в правовій базі у відповідній сфері. Крім того, сам Закон не позбавлений певних недоліків, які ставлять під сумнів дієвість деяких із вищезначених положень.

По-перше, звертає на себе увагу використання в Законі термінології компетентнісного підходу, зокрема, таких термінів, як "рівень професійної компетентності" та "профіль професійної компетентності посади державної служби" щодо професійної підготовки державних службовців. Проте інші чинні правові документи, що продовжують регулювати різні аспекти професійної підготовки державно-управлінських кадрів, не оперують жодними термінами, пов'язаними з поняттями "компетенція" та "компетентність", крім Наказу Нацдержслужби України "Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців" № 65 від 06.04.2012. Застосовані у даному законодавчому акті терміни також не передбачені й чинним Класифікатором професій ДК 003:2010, затвердженим Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.07.2010 № 327 [5].

Таким чином, без адаптації усіх чинних підзаконних актів у частині термінології до відповідних положень нового Закону "Про державну службу", останні залишатимуться мертвими нормами, що будуть лише заплутувати фахівців, працюючих у відповідній галузі профільної освіти та гальмувати розвиток останньої.

По-друге, недостатньо зрозумілою є формулювання норми Закону про форми підвищення рівня професійної компетентності (ст. 30, п. 1). Аналіз змісту даного положення дозволяє допускати його подвійне тлумачення. У першому випадку можна зробити



висновок про існування двох типів форм підвищення рівня професійної компетентності: 1) шляхом навчання, до якого відносяться, у тому числі підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації у вищих навчальних закладах; 2) за допомогою інших форм, що не відносяться до післядипломної освіти, — спеціальні курси, тематичні семінари, тренінги, стажування. У другому випадку читати цю норму можна так, як пояснюють її у спеціальному пояснювальному документі до даного Закону — "Основні інноваційні положення нового Закону України "Про державну службу" [6]. Згідно з останнім документом, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться у відповідних вищих навчальних закладах шляхом підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації за професійними програмами, за програмами спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування або в інших формах у порядку, що визначає Нацдержслужба України. Очевидно, так і задумували автори досліджуваного законодавчого акту. Проте право на життя першої версії тлумачення пункту 1 статті 30 дає Наказ Нацдержслужби України "Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців" № 65 від 06.04.2012, який затверджує порядок підвищення рівня професійної компетентності державних службовців відповідно до статті 30 Закону України "Про державну службу" від 17.11.2011 № 4050-VI, а отже, є своєрідним тлумачником вказаної статті. У пункті 7 розділу 3 (п. 3.7), що має недвозначну назву "Підвищення кваліфікації та інші форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців", даного нормативно-правового акту чітко вказується, що "з метою вивчення актуальних проблем державного управління, нормативно-правових актів, вітчизняного та зарубіжного досвіду провадження управлінської діяльності, розвитку ключових компетентностей державного службовця разом із підвищенням кваліфікації також здійснюватиметься реалізація спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування, інші форми підвищення рівня професійної компетентності (курсів наш), що забезпечують виконання загальнодержавних функцій" [7]. Таке формулювання однозначно вказує на відмінність підвищення кваліфікації, а отже, і інших форм навчання, прописаних в Законі, від інших, вище перелічених форм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців. Таким чином, якщо продовжувати слідувати логіці даної версії розуміння пункту 1 статті 30 Закону України "Про державну службу", спираючись, зокрема, на норми "Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців", то впливає, що підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації здійснюється лише за допомогою освітньо-професійних програм, а спеціальні курси, тематичні семінари, тренінги, стажування та інші форми підвищення рівня професійної компетентності мають самостійне значення в системі професійного навчання кадрів державної служби. Зрозуміло, що це не відповідає дійсності. Так, п. 3.7 вищезазначеного Порядку суперечить статті 8 чинного "Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування" [2], в котрій вище перелічені форми підвищення рівня професійної компетентності відносяться до видів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Крім того, показово, що п. 3.7 "Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців" також суперечить п. 3.10 відповідного документа. У ньому програми тематичних семінарів, тренінгів та спеціалізованих короткострокових навчальних курсів відносяться до інноваційних форм підвищення кваліфікації. Це говорить серед іншого про неякісну підготовку даного Наказу Нацдержслужби, яка допускає протиріччя між своїми положеннями.

Таким чином, пункт 1 статті 30 Закону України "Про державну службу" потребує уточнення в формулюванні, яке є відверто невдалим, адже допускає різні тлумачення й як наслідок веде до виникнення протиріч між нормами різних правових документів у досліджуваній сфері. На нашу думку, дане положення краще всього викласти таким чином: "підвищення рівня професійної компетентності державного службовця проводиться за кошти державного бюджету та інших джерел, не заборонених законом, у відповідних вищих навчальних закладах згідно із законодавством шляхом підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації за професійними програмами, за програмами спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування або в інших формах у порядку, визначеному спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної служби". Таке формулювання повністю узгоджується зі статтями інших чинних нормативно-правових актів, що регулюють функціонування вітчизняної системи підготовки та перепідготовки державних службовців.

По-третє, викликає певні запитання пункт 7 статті 30 досліджуваного Закону щодо можливості стажування фахівців із числа

молоді, які не перебувають на посадах державної служби, строком до десяти місяців. Одразу відзначимо, що ця норма не корелюється з положеннями інших нормативно-правових актів у сфері професійного навчання державних службовців. Зокрема, очевидно, що мова не йде про стажування студентів, що здійснюють підготовку, тобто здобувають профільну освіту у галузі знань "державне управління" у вищих навчальних закладах, що відносяться до системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Наприклад, строк стажування слухачів головного навчального закладу у відповідній системі профільного навчання — Національної академії державного управління при Президенті України — не перевищує два місяці. Таким чином, незрозуміло, які саме категорії молодих фахівців мають на увазі: випускники вищих навчальних закладів, що не відносяться до системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, молоді спеціалісти, які працюють у приватному секторі, зокрема сфері бізнесу, фахівці з числа молоді, котрі мають роботу у державному секторі економіки, молоді працівники культури, освіти тощо? Не прописані в профільній нормативно-правовій базі механізми проходження подібного стажування. Крім того, виникає питання, чому ці іпотетичні категорії молоді мають стажуватися більше у державних органах, ніж ті, хто здобуває профільну освіту з державного управління? Отже, дана норма Закону наразі є мертвою, а тому підлягає обов'язковому уточненню.

## ВИСНОВКИ

Проведений аналіз показав, що чинна нормативно-правова база, яка регулює здійснення професійного навчання державних службовців, сьогоденні характеризується, по-перше, незгодженістю правових норм між різними нормативними актами, особливо у частині термінології та понятійного апарату; по-друге, високою питомою вагою законодавчих та інших правових норм, що мають формальний характер або є мертвими (не підкріплені відповідними механізмами), особливо це стосується положень нового Закону України "Про державну службу" та нормативних актів, регулюючих систему підвищення кваліфікації; по-третє, відсутністю базового закону у відповідній сфері — Закону України "Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців" тощо.

Що стосується перспектив подальших розвідок у даному напрямі, то вони полягають передусім у дослідженні механізмів узгодження правових норм між різними нормативними актами, які регулюють здійснення професійного навчання державних службовців.

## Література:

1. Конституція України. № 254к/96-ВР від 28.06.1996 [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
2. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування" N 564 від 07.07.2010 [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>
3. Україна: Оцінювання системи врядування. Березень 2006 року // SIGMA; пер. з англ. О. Шаленко; наук. ред., пер. І. Ібрагімова; вип. ред. А. Вишневецький. — К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2007. — 248 с.
4. Закон України "Про державну службу" № 4050-VI від 17.11.2011 [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>
5. Наказ Держспоживстандарту України "Про затвердження, внесення зміни та скасування нормативних документів" № 327 від 28.07.2010 [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0327609-10>
6. Основні інноваційні положення нового Закону України "Про державну службу" [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Головного управління юстиції у Львівській області. — Режим доступу: [http://obljust.lviv.ua/files/novatsijj\\_zakonu\\_DS.pdf](http://obljust.lviv.ua/files/novatsijj_zakonu_DS.pdf)
7. Наказ Нацдержслужби України "Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців" № 65 від 06.04.2012 [Електронний ресурс] // Офіційний Інтернет-сайт Нацдержслужби України. — Режим доступу: [http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=583662&cat\\_id=580912](http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=583662&cat_id=580912)

Стаття надійшла до редакції 25.12.2012 р.

А. О. Машков,  
аспірант, Академія муніципального управління

## УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті приділено увагу аналізу економічного інструментарію державного регулювання та стимулювання експорту з метою підвищення ефективності зовнішньоекономічної діяльності України в умовах фінансово-економічної нестабільності.*

*The paper paid attention to the analysis of economic instruments of state regulation and export promotion in order to increase the efficiency of foreign economic activity in Ukraine in terms of financial and economic instability.*

### ВСТУП

У країнах із ринковою економікою економічні методи державного регулювання та стимулювання експорту застосовуються, як правило, у незначних масштабах. Це обумовлено тим, що ефективність економічних інструментів здебільшого залежить від факторів ринкового середовища (попит, рівень цін, коливання валютного курсу), що не завжди дозволяє досягти бажаного результату. Крім того, неможливо використати економічні методи як інструментарій оперативного регулювання, оскільки ефект від їх застосування має проявлятися після певного періоду часу.

Процес регулювання зовнішньоекономічної діяльності потребує комплексного підходу, який передбачає вибір відповідних факторів зміцнення міжнародного співробітництва, розробки методик аналізу та створення дієвої системи розвитку експортного потенціалу України відповідно до сучасних світових тенденцій.

У вітчизняній науковій літературі питання глобалізації світової економіки відображені в численних працях О.Г. Білоруса, Ю.М. Пахомова, В.Р. Сіденко, О.В. Плотникова, зовнішньоекономічної діяльності України — у роботах В.Є. Новицького, Д.Г. Лук'яненка, А.С. Філіпенка, А.І. Кредісова.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Здійснити аналіз ефективності реалізації економічних методів державного управління експортним потенціалом України.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Перш за все, необхідно зазначити, що за принципами свого стимулюючого впливу на експорт економічні методи можуть поділятися на прямі (кредитування, страхування і безпосереднє гарантування експортерів) і непрямі (коригування платіжного балансу; кредитування, страхування і гарантування банків, що фінансують експорт товарів і послуг вітчизняних підприємств). При цьому економічні методи управління експортним потенціалом поділяються на наступні елементи.

1. Бюджетно-податкова політика. Для здійснення комплексу заходів щодо розвитку і реалізації експортного потенціалу України потрібні щорічні бюджетні асигнування, обсяг яких доцільно визначати, виходячи з існуючої світової практики, та коригувати з урахуванням сучасного стану національної економіки і сформованої структури українського експорту. Крім того, Державне агентство лісових ресурсів України, займаючись проблемами стимулювання експорту, має управляти та розпоряджатись спеціальним бюджетним фондом. При цьому важливим є те, щоб центральна інституція розробляла і пропонувала суб'єктам господарювання пакет послуг із просування експорту продукції, починаючи з інформаційного та консультативного забезпечення експортних операцій, допомоги у здійсненні виставкової діяльності на цільових ринках, фінансово-страхової підтримки експортного виробництва і збуту.

Враховуючи дефіцит державних фінансових ресурсів в Україні, на нашу думку, ефективність управління експортним потенціалом галузі буде обумовлюватися впровадженням наступних заходів. По-перше, застосування набору

податково-тарифних важелів підтримки експортерів і блоку інструментів експортної "інфраструктури", фінансового інструментарію як найбільш ефективних засобів мобілізації експортного потенціалу галузі. Застосування системи податків при поставці окремих товарних позицій, перелік яких не є розширеним, здійснюється переважно у країнах, що розвиваються.

Серед заходів податкового регулювання і державної підтримки розвитку експорту продукції в Україні доцільними були б такі: зменшення суми прибутку підприємств суб'єктів ЗЕД, що підлягає оподаткуванню, на величину витрат з підготовки висококваліфікованих кадрів; здійснення науково-дослідних та експериментальних робіт і впровадження їх результатів; створення і функціонування служб вивчення міжнародних ринків (зокрема, врахування витрат на отримання відповідної інформації); розвиток збутових та сервісних мереж за кордоном; участь у закордонних виставках і забезпечення реклами за кордоном. Ця сума, що не підлягає оподаткуванню, має бути не більшою за визначену величину (8—10% прибутку).

По-друге, використання бюджетних коштів для фінансування конкретних експортних проектів. Цей вид стимулюючих заходів можна віднести до найбільш радикальних, що має як позитивні, так і негативні наслідки застосування. Так, для молодих експортних галузей пряма державна підтримка у формі дотацій і асигнувань життєво необхідна на початкових етапах. З другого боку, надмірне використання цього інструменту суперечить духу і правилам СОТ і знищує конкурентоспроможне зрушення у зрілих експортних виробництвах. Серед фінансових заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в Україні доцільним був би такий — надання суб'єктам господарської діяльності права на отримання дотацій з державного бюджету (спеціального державного інноваційного фонду) для здійснення інноваційних робіт (у межах до третини відповідних витрат, за умови, що не менше таких витрат фінансують комерційні банки або інші недержавні структури). При цьому заходи щодо стимулювання експорту за рахунок держбюджету мають відповідати нормам і вимогам СОТ, що визначають прийнятний у світовій практиці порядок надання державної підтримки експорту.

По-третє, нарощення позитивного або ж зниження негативного сальдо торгового балансу за допомогою ефективного управління її експортним потенціалом, що зменшує бюджетний дефіцит і допомагає будувати активний платіжний баланс. У даному випадку вітчизняні підприємства-експортери при складанні платіжного балансу виступають як інституції одиниці-резиденти України.

Високорозвинені країни за допомогою позитивного сальдо торгового балансу покривають негативні сальдо балансів капіталу і послуг. Країни з перехідною економікою та країни, що розвиваються, з свого боку, можуть імпортувати більше високотехнологічного обладнання і товарів, які внаслідок структурних деформацій національної економіки недостатньо виробляються вітчизняними продуцентами. При цьому рівновага платіжного балансу забезпечується не за допомогою золотовалютних резервів, а через рівновагу торгового балансу.

II. Валютно-фінансова політика. Вона передбачає сукупність заходів, які проводить держава (уряд) і центральний банк (НБУ) у сфері валютних відношень у цілях впливу на платіжний баланс, валютні курси і конкурентоздатність національного виробництва, зокрема експортоорієнтованих галузей національної економіки. Тобто валютно-фінансова політика є важливим інструментом реалізації експортного потенціалу України на світових ринках товарів і капіталу.

Облікова (дисконтна) форма валютно-фінансової політики, яка спрямована на регулювання валютного курсу, руху капіталу і платіжного балансу, на наш погляд, повинна в умовах сучасної фінансово-економічної кризи в Україні передбачити зниження процентних (облікових) ставок за кредит, особливо для вітчизняних продуцентів-експортерів.

Девізна форма валютно-фінансової політики, яка полягає у регулюванні валютного курсу шляхом купівлі і продажу іноземної валюти (девізів), у цих же кризових умовах рецесії української економіки повинна, на наш погляд, передбачити більш "агресивні" інтервенції інвалюти для мобілізації, перш за все, експортного потенціалу вітчизняних галузей, що підвищить їх конкурентоздатність на зовнішніх ринках.

Впровадження у I-му кварталі 2009 року зазначених вище методів валютно-фінансової політики якраз довели свою ефективність у ряді високорозвинених країн, які в першу чергу охопила фінансово-економічна криза, а саме: у США, Великій Британії, Німеччині, Франції, Японії. Застосування таких фінансових інструментів в Україні (починаючи з червня 2009 року), де існують надзвичайно високі облікові ставки і різко знижений (девальвований) курс національної валюти, засвідчило про їх велике запізнення, кваліфікацію НБУ і кількісну обмеженість абсолютних і відносних фінансових показників (вечерин).

Після "проходження" Україною фінансово-економічної кризи великого значення при розв'язанні завдання розвитку експортного потенціалу набуває механізм валютно-фінансового стимулювання експорту недержавними структурами. Приватний сектор може допомогти державі фінансувати вітчизняний експорт. Держава повинна зацікавити насамперед комерційні банківські і страхові інститути направляти свої фінансові потоки в сферу експортних операцій. Валютно-фінансовий механізм стимулювання експорту може стати реальною опорою для вітчизняних експортерів тільки за умови, що в цій системі бере участь держава і приватний фінансовий сектор. Без залучення приватного капіталу в експортну сферу держава не зможе розгорнути загальнонаціональну (галузеви) програми фінансування експорту. У той же час, якщо держава не буде відкрито виражати своєї присутності в даній сфері народного господарства, не буде і залучення довгострокових інвестицій, формування в банківсько-фінансовому середовищі стратегічних інтересів щодо підтримки вітчизняних експортерів. Саме тому впроваджена державою рекапіталізація фінансово-неспроможних комерційних банків у червні 2009 року, як наслідок фінансової кризи в Україні, буде стабілізувати також і експортоорієнтовані підприємства. На жаль, цей крок НБУ був занадто запізнілим, що призвело до втрати темпу економічної стабілізації в країні. Більш того, така "політика" НБУ мала місце за умов надання Міжнародним валютним фондом Україні у листопаді 2008 року стабілізаційного кредиту (Stand-by) у розмірі 16,4 млрд дол. США. Його перший транш (переказ, трансферт) пішов не стільки на покриття (за умовами договору) бюджетного дефіциту країни і рекапіталізацію комерційних банків, скільки на спекулятивний розпродаж наданих валютних коштів довіреним банкам, що призвело до різкого падіння курсу національної валюти, тобто фактичної її девальвації.

Таким чином, серед основних напрямів ефективного валютно-фінансового управління експортним потенціалом визначаються наступні: зниження кредитної облікової ставки для вітчизняних підприємств-експортерів; оптимізація (стабілізація) курсу національної валюти з урахуванням сформованих попиту і пропозиції на продукцію на внутрішніх і зовнішніх ринках; прискорення рекапіталізації державою (НБУ) комерційних банків, неспроможних здійснювати кредитно-депозитні фінансові функції, і зокрема для експортоорієнтованих виробництв.

III. Грошово-кредитна політика. У цілях ефективного реалізації експортного потенціалу України ця державна політика може бути застосована як по відношенню до сприяння кредитуванню зовнішньо-торгівельних операцій (ЗТО),

так і стосовно кредитного стимулювання експортного виробництва вітчизняних підприємств [2; 5].

У першому випадку (кредитування державою ЗТО) доцільно використовувати наступні види кредитів: міждержавний — це кредит, який надається державою, а інша держава виступає в ролі позичальника кредиту (як правило, такий кредит є більш гарантований для кредитора і здійснюється під великі обсяги поставки експортної продукції); система міждержавних "зв'язаних кредитів" (вона може бути застосована у тих випадках, коли держава вважає доцільним надати іншій державі кредит для оплати експорту продукції у цю країну, враховуючи навіть зустрічні поставки в країну-кредитора відповідної продукції, наприклад імпорт продукції); експортний — це кредит, що пропонується іноземним покупцям (банкам) для фінансування продажів вітчизняної експортної продукції (як правило, він надається постійним імпортерам і на пільгових умовах); він ще має назву "зв'язане" кредитування української продукції кінцевих споживачів за кордоном; "зв'язані кредити" (як міждержавні, так і комерційні) під формування попиту і стимулювання збуту української продукції на зовнішніх ринках через системи відповідних збутових мереж і банківську інфраструктуру.

У другому випадку (кредитування державою експортного виробництва) механізм фінансової підтримки українського експорту продукції передбачає можливість кредитування за участю держави експортоорієнтованих науково-дослідних та експериментальних робіт, освоєння наукоємної і високотехнологічної продукції, закупівлі обладнання для розвитку експортного виробництва (кредити на тривалій період залежно від терміну окупності проектів). У цьому контексті також необхідно розглянути можливість надання кредитів на виробництво експортної продукції з тривалим циклом виготовлення, включаючи закупівлю сировини і матеріалів, що не виробляються в Україні.

В умовах жорсткого дефіциту фінансових ресурсів суб'єктів ЗЕД, при сталій фінансово-економічній кризі, більшої ваги у безперебійному функціонуванні виробництва набуває інструмент пільгового кредитування, переважно довгострокового. За допомогою здешевлених державою кредитів, в тому числі і на виробництво відповідної експортної продукції, експортер може активно застосовувати таку конкурентну перевагу, причому на кращих для підприємства процентних умовах, ніж ринкові.

Серед заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в умовах ринку доцільними були б такі: дозвіл комерційним банкам створювати спеціальні фонди для довготривалого кредитування заходів щодо підвищення конкурентоспроможності виробленої продукції, освоєння нових її видів та ринків збуту завдяки зменшенню у встановлених межах норм обов'язкового резервування коштів у НБУ; пільгове оподаткування прибутків банків, отриманих від кредитування таких проектів.

IV. Страхова політика. Страхування державою експортної діяльності підприємств суб'єктів ЗЕД як форма зовнішньоекономічної діяльності передбачає захист їх економічних інтересів протягом періоду, в якому відбуваються певні події (страхові випадки), за рахунок коштів, які формуються зі сплачених ними внесків (страхових премій) у бюджет держави (за прийнятими правилами державного страхування) [1].

На нашу думку, державне страхування має бути спрямоване на двома напрямками. Перший визначає страхування витрат на формування пропозиції, тобто виробничих витрат. Цей метод стимулювання експорту забезпечує передбачуваність витрат у фазі формування пропозиції. Державні гарантії можуть покрити витрати в тому випадку, коли пропозиція виявляється незрівноваженою з попитом. Таким чином, високовитратне формування пропозиції стає доступним і малим виробникам. Крім того, це дає змогу знизити ціну пропозиції, оскільки експортер, маючи гарантії, може виключити ступінь ризику з розрахунків договірної ціни.

Другий виокремлює експортне страхування. Воно передбачає ризик щодо невиконання замовлення або виникнення небезпеки непогашення фінансових вимог експортера. В обох випадках експортер не отримує в повному обсязі передбачувані доходи. Зазвичай це відбувається з незалежних від нього причин. Для подолання таких проблем застосовується державне страхування експортних операцій. За таких обставин серед заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в умовах розбалансування фінан-

сово-економічної кон'юнктури зовнішнього ринку доцільними були б такі:

а) створення правової системи страхування зовнішньоекономічних ризиків, зокрема ризиків неплатоспроможності або банкрутства закордонних контрагентів;

б) запровадження пільгового оподаткування операцій (у встановлених межах) українських страхових організацій щодо страхування зовнішньоекономічних ризиків;

в) хеджування валютних ризиків українських підприємств-експортерів.

У міжнародній практиці існує кілька варіантів участі держави у страхуванні експорту:

а) адміністративне страхування експортерів через підрозділ міністерства, спрямовуючи страхові премії безпосередньо до бюджету і безпосередньо з бюджету сплачуючи страхові відшкодування (наприклад, колишня система державного експортного страхування у Швейцарії). Але вона мала негативні наслідки — неефективна організація страхування і великі збитки для бюджету;

б) створення окремих установ, які працюють на самоопушній основі, тобто покривають адміністративні витрати на страхові відшкодування надходженнями від премій (наприклад, британська установа державного страхування експорту — ECGD, японська установа державного страхування експорту — ESD\MITI, а також аналогічні страхові структури у Греції, Ірландії, Данії, Кіпрі та інші). Якщо резерви таких страхових організацій недостатні для покриття страхових відшкодувань, вони можуть покрити нестачу за рахунок кредитів із бюджету [4].

На нашу думку, саме другий варіант може бути більш прийнятним для України, оскільки державне страхування експортних ризиків базується, головним чином, на недосконалості внутрішнього ринку послуг експортного спрямування. Так, приватні страховики не бажають надавати страхового покриття для найбільш ризикових експортних регіонів, тому ринок страхування експорту буде неповним без урядового втручання.

Таким чином, державна політика страхування експортних ризиків за другим зазначеним вище варіантом дозволяє суб'єктам ЗЕД здійснювати експортні поставки у регіони з високим ризиком невиконання боргових зобов'язань. Така напівдержавна установа (товариство, агенція, зокрема галузева) за допомогою перерозподілу ризиків серед страхових компаній (у тому числі і закордонних) змогла б підвищити вірогідність повернення державних експортних кредитів, а також поповнити власні кошти, які в майбутньому можна було б використати для того, щоб страхувати експорт в умовах обмеженої державної підтримки, а потім — взагалі без неї.

Ця ж страхова структура змогла б надати досить великий обсяг покриття і тим самим скоротити потік грошових коштів, які направляються за кордон, тобто перестраховувати в іноземних перестраховиків тільки ті ризики, які перевищують можливості активних перестраховиків у цілому. Це дозволить задовольнити національні інтереси, сформувати резерви, інвестувати ці резерви у національну економіку.

З огляду на весь комплекс факторів, що визначають стан і перспективи розвитку українського експорту продукції, назріла необхідність невідкладних кроків для формування цілісної системи заходів державного управління експортним потенціалом галузі, що повинні узгоджуватись з положеннями Концепції розвитку експортного потенціалу України.

Запропонована система організаційних і економічних заходів управління експортним потенціалом сприятиме ефективнішому виконанню покладених на державу функцій щодо його розвитку, а також розширенню участі України у світовому розподілі праці.

Враховуючи важливість зовнішньоекономічної діяльності, створення такої системи економічного та організаційного управління експортом має стати комплексним завданням на всіх регіональних рівнях, охоплювати всі галузі народного господарства.

Саме тому в статті пропонується розробка і впровадження Галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу України. Щоб ця програма не залишилася просто декларативним документом, необхідно зробити інші, у першу чергу, суміжні галузеві програми управління експортом (наприклад, програма управління експортом меблевої і деревообробної промисловості, сільського господарства, транспорту, важкого машинобудування, суднобудування тощо). Реалізація таких програм дасть змогу повніше узгодити територіальні та галузеві інте-

реси, щоб здійснити зовнішньоекономічний прорив. До таких програм відносяться комплексні заходи стимулювання розвитку експортного потенціалу, переспеціалізації виробництв та підприємств із метою зменшення зовнішньоекономічної заборгованості тощо.

Галузева програма потрібна лише як механізм вибіркової структурної корекції експорту, а не як тотальний механізм його стимулювання в цілому. Тому підтримувати треба не те, що й так розвивається, а те, що має добрі перспективи розвитку в майбутньому, має посідати чільне місце в перспективі, але блокується поточними недосконаlostями економічної системи.

Програма має базуватися на якісно нових принципах стимулювання розвитку. Вона в жодному разі не повинна підмінювати собою функції підприємств у визначенні напрямів експортної діяльності. Програма має бути орієнтована на них, "запрошенням" до інвестицій, планом дій ДКАГУ щодо створення режиму найбільшого сприяння для роботи підприємців у цих напрямках.

У подальшому галузева політика ефективного управління розвитком експортного потенціалу має бути спрямована на подвійну диверсифікацію. З одного боку, це розширення номенклатури виробів та набору послуг, які є предметом міжнародної спеціалізації (диверсифікації експорту). З іншого — створення конкурентоспроможних суміжних і підтримуючих галузей і виробництв, технологічно пов'язаних із галузями й виробництвами експортної спеціалізації, тобто створення об'єднань міжнародно-конкурентоспроможних підприємств.

У створенні сучасного конкурентоспроможного сектора економіки істотною допомогою можуть надати іноземні інвестиції, особливо за умови, що за допомогою ефективної системи регулювання вдається сконцентрувати їх приплив саме в пріоритетні сектори. При відчутному надходженні іноземних інвестицій у такі сектори економіки варто проводити дуже виважену і обережну політику, стежачи за тим, щоб іноземний капітал і діяльність підприємств з іноземними інвестиціями справді відповідали національним інтересам, а не перетворювалися на засіб ліквідації потенційно небезпечних конкурентів серед українських фірм.

Програма управління експортом повинна спиратися на Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність" [3], Постанову Кабінету Міністрів "Про заходи щодо розвитку зовнішніх ринків українських товарів (робіт, послуг)" [6] та інші нормативно-правові акти в цій сфері.

## ВИСНОВКИ

Запропоновані і деталізовані у даній статті організаційні і економічні методи державного управління експортним потенціалом можуть бути основою розробки галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу, яка б узгоджувалась із Концепцією розвитку експортного потенціалу України.

Визначено, що головним завданням галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу України має стати формування сприятливих економічних, організаційних, правових та інших умов для розвитку експортного потенціалу України та підвищення ефективності його використання, а також створення механізмів надання фінансових, податкових, інформаційно-консультативних, маркетингових та інших видів підтримки експортерам.

## Література:

1. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. В.М. Гейця. — К.: Фенікс, 2009. — 812 с.
2. Експортний потенціал та розвиток зовнішньої торгівлі в Україні / [за ред. Є.М. Воронова, А.А. Мазаракі]. — К.: КДТЕУ, 2010. — 28 с.
3. Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність" від 12 червня 1991 р. № 959 // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 341. — С. 12.
4. Калюга Є.В. Фінансово-господарський контроль у системі управління: [монографія] / Є.В. Калюга. — К.: Ельга, Ніка-центр, 2006. — 360 с.
5. Кузнецова Н.В. Регулирование внешнеэкономической деятельности в Украине: [практическое пособие] / Н.В. Кузнецова. — К.: СПЛАЙН, 1998. — 220 с.
6. Постанова КМУ "Про заходи щодо розвитку зовнішніх ринків українських товарів (робіт, послуг)" (23.04.99 р., № 659) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_1999\\_04\\_23/KP990659.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_1999_04_23/KP990659.html)

Стаття надійшла до редакції 27.12.2012 р.

*I. I. Sybiza,*

*аспірант кафедри політичної аналітики і прогнозування,*

*Національна академія державного управління при Президентові України*

## СУТНІСТЬ ТА СПЕЦИФІКА ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ З ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ (ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ)

*I. Sybiza,*

*postgraduate student of Political Analysis and Forecasting Department of National Academy of Public Administration, the President of Ukraine*

THE ESSENCE AND SPECIFICITY OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE CONTEXT OF COOPERATION WITH STATE AUTHORITIES (THEORETICAL ASPECTS)

*Стаття присвячена аналізу окремих теоретичних питань, пов'язаних із діяльністю неурядових організацій. Акцентується увага на проблемі визначення сутності поняття "неурядова організація" та її типологізації у контексті взаємодії останніх із державною владою.*

*The article is devoted the analysis of separate theoretical questions, related with non-governmental organizations activity. Attention is accented on the problem of determination of essence of concept "non-governmental organization" and them classification in the context of co-operation of the latter with state power.*

*Ключові слова: неурядові організації, громадські організації, органи державної влади, громадянське суспільство, класифікація, критерії.*

*Key words: non-governmental organizations, public organizations, public authorities, civil society, classification, criteria.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Процес демократизації держави в сучасних умовах нерозривно пов'язаний із функціонуванням таких інститутів громадянського суспільства як неурядові організації, які реалізують приватні, корпоративні, економічні, політичні, культурні та інші інтереси різноманітних соціальних груп, і тим самим здійснюючи позитивний вплив на становлення громадянського суспільства та допомагаючи налагодженню ефективного соціального і політичного діалогу між ним і державою.

Сам демократичний устрій держави вимагає тісної співпраці між урядовими та суспільними (неурядовими) інституціями. Така взаємодія базується на постулаті, що громадянське суспільство, будучи сферою реалізації індивідуальних і колективних інтересів і потреб, не в змозі вирішити проблему їх узгодження. Функцію примирення, узгодження цих інтересів, забезпечення суспільного порядку і згоди щодо основних питань суспільно-політичного розвитку у західних демократіях бере на себе правова держава як виразник волі всього населення і спираючись на публічний характер своєї діяльності.

Особливо актуальним є питання налагодження взаємодії організацій неурядового сектора та державної влади в Україні, в якій зберігаються міцні патерналістські традиції вирішення суспільних проблем з боку держави.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Актуальність означеної проблематики підтверджується дослідженнями Д. Льюїса, Д. Стоуна, Дж. Фішера, В. Пауелла, Л. Збігнєв, Дж. Кларка, М. Едвардса та інших зарубіжних вчених. Серед російських дослідників питанню сутності неурядових та громадських організацій присвячували свої праці Т. Богомолова, А. Дарков, Т. Матвеева, Ю. Тихоміров, Д. Урсін, Ц. Ямпольська та інші.

Проблему сутності і типологізації неурядових та громадських організацій у вітчизняній літературі дослі-

джували Т. Базовкін, В. Білецький, О. Ващук, О. Голіченко, В. Новохацький, О. Михайловська, О. Сунгуров, С. Рябов, А. Усаченко, О. Ярош та інші.

Проте незважаючи на численні дослідження, проблему сутності неурядових організацій не можна вважати закритою, адже у вітчизняній науковій літературі і досі не існує єдиного погляду на інтерпретацію поняття "неурядова організація".

### НЕВИРІШЕНІ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

При дослідженні природи неурядових організацій принциповим питанням залишається визначення їх сутності, функцій та завдань у контексті впливу цих інститутів громадянського суспільства на рішення державної влади.

### МЕТА ТА ЦІЛІ СТАТТІ

Метою даного дослідження є з'ясування природи неурядових організацій, систематизація типів неурядових організацій в контексті їх взаємодії з державною владою. Відповідно ставляться завдання:

- 1) проаналізувати основні підходи до трактування поняття "неурядові організації" в іноземній та вітчизняній науковій літературі;
- 2) запропонувати авторське визначення поняття "неурядові організації" з позиції теми дослідження;
- 3) дослідити існуючі класифікації неурядових організацій та запропонувати власну типологізацію в контексті їх взаємодії з державною владою.

### ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В останній час в українських суспільних науках все більше набуває популярності термін "неурядова організація", що позначає громадські об'єднання. У зв'язку з цим необхідно зупинитися на визначенні цього поняття і з'ясувати, чи доречно його трактувати лише як синонім терміну "громадська організація" чи воно може позначати лише певний тип громадських організацій.

Термін "неурядова організація" (non-governmental organizations) є більш поширеним на заході. Уперше він

був закріплений у Статуті Організації Об'єднаних Націй. На сьогодні він зустрічається у низці міжнародних документів та у законодавстві багатьох держав світу. Враховуючи, що цей термін поширений у міжнародних правових документах, деякі дослідники, зокрема такі, як Т. Матвеева, Д. Урсін [4; 10], трактують цей термін лише в контексті міжнародних відносин. На думку російських вчених, неурядові організації є суб'єктами міжнародних відносин. Відповідно основними методами їх роботи є лобювання своїх інтересів в ООН та інших міжурядових організаціях, а також тиск на уряди різних держав. Сюди належать Грінпіс, Amnesty International (Міжнародна амністія), Human Rights Watch (Нагляд за правами людини) тощо.

Проте більш поширеною є інша, ширша, трактовка неурядових організацій як громадських об'єднань, які не є державними та комерційними (прибутковими) структурами. Так, за визначенням Д. Льюїса, неурядові організації — це створені і керовані громадянами організації без жодного формального втручання держави і, які слугують протипологом державі та ринку [11, с. 1, 15]. Так само цей термін трактує низка інших англомовних вчених, наголошуючи на тому, що захищаючи громадянські права тих чи інших соціальних, професійних, національних та інших груп населення або об'єднань громадян, неурядові організації є насамперед посередницькими організаціями, здатними "тиснути" на державні органи влади [12, с. 2; 13, с. 45—62].

Вітчизняні автори визначають неурядові організації як локальні, національні чи міжнародні об'єднання людей, діяльність яких здійснюється з ініціативи громадян, а не з санкції чи вказівки уряду, й не має на меті отримання прибутку. Неурядові організації виконують широкі функції, таких як захист прав людини, надання допомоги біженцям, боротьба за роззброєння, здійснення дослідницьких та освітніх заходів" [6, с. 567]. Також з точки зору дотримуються й інші вітчизняні вчені, акцентуючи увагу на особливих риси неурядових організацій, такі, як добровільність, незалежність (від державних та комерційних інституцій), непередпорядкованість урядовим структурам, неприбутковість; зорієнтованість на суспільне благо [2, с. 31; 5, с. 6; 8, с. 43—57].

Аналіз вказаних джерел свідчить, що переважна більшість вітчизняних дослідників ідентифікують неурядові організації з громадськими. Це безумовно вірно, проте, якщо для англомовних авторів є очевидним вплив неурядових організацій на політичний процес та державне управління, то для українських цей аспект при визначенні досліджуваного поняття майже не знайшов відображення. Хоча переважна більшість дослідників і вказують на те, що в цілому такі організації виконують роль посередників між суспільством і державою.

Лише в окремих працях цього питання приділена необхідна увага. Так, на думку С. Г. Рябова, неурядова організація — це громадське об'єднання індивідів або груп, яке бере участь також у політичній діяльності [7, с. 189]. Як вважає А. М. Усаченко, "неурядові організації створюють для громадян можливість брати безпосередню участь у розв'язанні проблем власного життя, у прийнятті відповідних рішень, у налагодженні партнерської співпраці між собою та з державними органами" [9].

Ми погоджуємось із концептуальними уточненнями зазначених авторів на природу неурядових організацій, оскільки вони зближують розуміння діяльності громадських організацій в Україні з функціонуванням non-governmental organizations в країнах Західної Європи та США. Відповідно, автор пропонує розглядати означене поняття як громадські організації, які будучи неприбутковими, незалежними та непередпорядкованими урядовим та комерційним структурам, захищають інтереси окремих груп громадян шляхом активної взаємодії з державною владою. Іншими словами, специфікою їх діяльності, на відміну від інших громадських ор-

ганізацій є активна взаємодія, часто на професійному рівні, з державною владою, яка повною мірою розкривається в їхніх суспільних функціях.

Для детальнішого вивчення сутності неурядових (громадських) організацій необхідно зупинитися на проблемі класифікації таких організацій. Вона допомагає детальніше визначити суспільну роль цих організацій, визначити напрями та наслідки їх діяльності. Класифікації, як правило, створюють за низкою критеріїв. Найбільш популярними серед них є: суб'єкт та об'єкт діяльності, сфера діяльності, вид і спрямованість діяльності, мета організації тощо. Як правило, більшість типологій здійснюється на підставі одного чи двох ключових критеріїв. Адже врахувати усі аспекти їх функціонування доволі складно.

Виходячи з таких міркувань, деякі дослідники [1, с. 17] вважають, що найістотношою характеристикою неурядових організацій є тип діяльності, яка в свою чергу характеризується спрямуванням та змістом. Відповідно до цих критеріїв неурядові організації поділяються на:

- організації, діяльність яких спрямована на самих себе: захисні, що найчастіше виступають як групи тиску, котрі домагаються врахування своїх інтересів на урядовому рівні; самодопомогові; аматорські;

- організації, діяльність яких спрямована на інших: благодійні фонди; благодійні організації; правозахисні групи; громадсько-політичні й політичні організації та рухи.

Інші вчені акцентують увагу на сфері діяльності неурядових організацій [3, с. 19]. Вони поділяються на:

- організації, що діють в економічній сфері та сфері трудових відносин (спілки споживачів, адвокатів, профспілки, кооперативні спілки);

- організації в соціальній сфері (об'єднання ветеранів, товариства інвалідів, благодійні організації);

- організації у сфері дозвілля і відпочинку (спортивні організації, спілки філателістів, клуби сімейного дозвілля тощо);

- організації у сфері релігії, науки, культури (церкви, наукові асоціації, спілки письменників, художників, артистів тощо);

- організації у політичній сфері (екологічні рухи, організації із захисту прав жінок, національних меншин, антиглобалісти тощо).

На думку О. Сунгурова [8, с. 29], неурядові (громадські) організації слід класифікувати за допомогою таких критеріїв, як підстава утворення та характер потреб, які задовольняють ці організації. Дослідник їх поділяє на:

- організації, діяльність яких пов'язана з інтересами самих її членів. Це організації взаємодопомоги, які об'єднують людей за принципом спільної проблеми (організації інвалідів, батьків хворих дітей тощо); організації клубного типу, що включають різноманітні групи самовдосконалення, клуби за інтересами тощо;

- організації, які не пов'язані безпосередньо з інтересами самих її членів. Це організації соціальної справедливості або благодійні, які ставлять за мету вирішення гуманітарних і соціальних проблем. При цьому такі організації можна поділити на ті, що займаються вирішенням проблем конкретної категорії населення (сиріти, люди похилого віку, багатодітні), і ті, що намагаються вирішити конкретні типи проблем (боротьба зі СНІДом, бездомність тощо); до цього типу належать також екологічні організації, діяльність яких спрямована на вирішення екологічних проблем, захист навколишнього середовища;

- правозахисні організації — до цього виду належать як традиційні правозахисні організації, так і групи громадського контролю, які покликані контролювати діяльність виконавчої влади, стежити за дотриманням законних процедур у ході виборчих кампаній;

- інфраструктурні організації, мета яких сприяти діяльності інших неурядових організацій. Це організації займаються правовим забезпеченням діяльності громадських організацій; це дослідницькі і освітні органі-



зації, центри публічного права, аналітичні центри, центри підтримки та розвитку громадянського суспільства. До цього виду належать організації громадських ініціатив, що ставлять за мету сприяти становленню партнерських взаємин між суспільством і владою.

Схожою із попередньою є класифікація неурядових організацій за ознаками їх "фокусних груп" [5, с. 11]. Першим виділено клас тих неурядових організацій, чий фокусні групи складають самі їх члени ("НУО взаємодопомоги" та "НУО клубного типу"). До другого класу віднесено організації, націлені на рішення проблем, безпосередньо не пов'язаних із життєвими інтересами самих їх членів ("НУО соціальної спрямованості", НУО "екологічної" спрямованості). До третього класу віднесено правозахисні організації. Четвертий клас складається з "інфраструктурних" НУО, тих, чия місія — сприяння діяльності інших НУО в самому широкому плані.

На нашу думку, кожна класифікаційна система має свої переваги і кожна з них акцентує увагу на різні важливі аспекти такого суспільного явища, як неурядові організації. Варто відзначити, що розглянуті класифікації інтерпретують неурядові або громадські організації у досить широкому сенсі. Тому якщо відносити, наприклад, благодійні фонди або об'єднання за інтересами до громадських організацій цілком прийнятно, то інтенсифікувати їх із неурядовими організаціями у запропонованому нами визначенні буде не коректно. Виходячи з таких теоретико-методологічних міркувань, автор статті пропонує класифікувати неурядові організації за критерієм ступеню впливу на державно-владні рішення (функціональної орієнтації на співпрацю з державною владою). Класифікація неурядових організацій на підставі вказаного критерію матиме наступний вигляд:

1) посередницькі організації, основною формою діяльності яких є професійна співпраця з державними органами влади. Ці організації умовно можна поділити на дві групи. До першої відносяться групи інтересів, які займаються лобюванням інтересів тих чи інших соціальних груп в органах державної влади. Це інституційно оформлені групи, які складаються з професійно підібраних кадрів і діють на всіх рівнях влади через неформальні узаконені канали. До другої можна віднести аналітичні центри, які зазвичай у світовій практиці називають мозковими центрами або фабриками думок (think tanks). Вони здійснюють дослідження політичних проблем і рішень на замовлення; надають рекомендації з поточних політичних проблем, над якими працюють урядові структури; оцінюють урядові програми тощо;

2) асоціації, які діють в економічній сфері та сфері трудових відносин (союзи підприємців, профспілки, різні професійні об'єднання та інші). Основна функція таких неурядових організацій — захист прав вказаних груп шляхом ведення від їх імені переговорів, укладання колективних договорів з урядом, виборювання (шляхом лобювання) законодавчого й фінансового забезпечення свого функціонування;

3) традиційні правозахисні організації, діяльність яких направлена на захист політичних прав різних соціальних груп або категорій населення;

4) організації громадянського контролю — громадсько-політичні й правозахисні організації, що здійснюють нагляд за діяльністю виконавчої влади, зокрема її силових структур, за дотриманням запропонованої законом процедури в ході виборчих кампаній та самих виборів тощо;

5) організації громадських ініціатив, що ставлять за мету сприяти становленню партнерських взаємин між громадянським суспільством і державною владою.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи результати дослідження, відзначимо, що у вітчизняній науковій літературі не існує узгодженого підходу до трактування сутності неурядових організацій, що ускладнює аналіз їх впливу на діяльність уря-

дових структур. Виходячи із західного розуміння неурядових організацій, автор пропонує трактувати поняття "неурядові організації" як громадські організації, які, будучи неприбутковими, незалежними та не підпорядкованими урядовим та комерційним структурам, захищають інтереси окремих груп громадян шляхом активної взаємодії з державною владою.

З позицій теми дослідження автор статті пропонує власну класифікацію неурядових організацій (за критерієм ступеню впливу на державно-владні рішення). Відповідно вони поділяються на: посередницькі організації; асоціації, які діють в економічній сфері та сфері трудових відносин; традиційні правозахисні організації; організації громадянського контролю; організації громадських ініціатив.

## ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Потребує подальшого вивчення практичні аспекти проблеми залучення неурядових організацій до процесу підготовки та прийняття державно-владних рішень. Зокрема, актуальним на сьогоднішній день є дослідження форм та методів впливу неурядових організацій на прийняття державно-владних рішень у світі (на прикладі розвинених демократичних країн) та в Україні, а також їх результативності.

### Література:

1. Білецький В. Громадські організації та їх роль у житті суспільства / В. Білецький // Схід. — 1997. — № 8. — С. 16—19.
2. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / О. М. Ващук. — К., 2004. — 207 с.
3. Кормич Л. І. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України / Л. І. Кормич, Д. С. Шелест. — Одеса: Юридична література, 2002. — 200 с.
4. Матвеева Т. Д. Неправительственные организации в системе защиты конституционных прав и свобод человека: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 / Т. Д. Матвеева. — М., 1998. — 283 с.
5. Новохацький В. Д. Неурядові організації як фактор розбудови громадського суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / В. Д. Новохацький / Дніпропетровський національний ун-т. — Дніпропетровськ, 2005. — 18 с.
6. Політологічний словник / О. Д. Авдеєнко, О. В. Антоноук, О. В. Бабкіна та ін. — К.: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2005. — 791 с.
7. Рябов С. Г. Політологія: словник понять і термінів / С. Г. Рябов. — [2-е вид., перер. і доп.]. — К.: ВД "КМ Академія", 2001. — 256 с. — С. 189.
8. Сунгуров О. Організації-посередники в структурі громадянського суспільства / О. Сунгуров // Політична думка. — 1999. — № 4. — С. 43—57.
9. Усаченко Л. М. Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства / Л. М. Усаченко [Електронне джерело] // Електронні дані. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Arpu/2009\\_1/doc/1/09.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Arpu/2009_1/doc/1/09.pdf)
10. Урсин Д. А. Международные неправительственные организации и прогрессивное развитие международного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Д. А. Урсин. — М., 2000. — 176 с.
11. Lewis D. The Management of Non-Governmental Development Organizations. An Introduction / D. Lewis. — London, NY: Ruetledge, 2001. — 242 p.
12. Fisher J. Nongovernments: NGOs and the Political Development of the Third World / J. Fisher. — Connecticut: Kumarian Press, 1998. — 237 p.
13. Stone D. Non-governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes / D. Stone // Governance. — 2000. — Vol. 13. — № 1. — P. 45—62.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2013 р.



Т. А. Кусмінська,  
аспірант кафедри права та законотворчого процесу,  
Національна академія державного управління при Президентові України

## ПЛАНУВАННЯ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

*У статті досліджуються актуальні питання планування і реалізації професійної кар'єри та кар'єрного зростання державних службовців. Саме державні службовці, які забезпечують якісне функціонування державної влади, мають володіти певними знаннями і навичками, а також обов'язково підвищувати кваліфікацію. порушуються питання забезпечення якості набору й просування по службі, підготовки кадрів, дотримання нормативних вимог у вирішенні кадрових питань, планування розвитку кар'єри. Також розглядається, що включає система управління кар'єрою, та пропонуються напрями вдосконалення системи управління персоналом у сфері державної служби.*

*The pressing questions of planning and realization of professional career and quarry growth of civil servants are probed in the article. Exactly civil servants which provide the high-quality functioning of state power must own certain knowledges and skills, and also necessarily to promote qualification. The questions of providing of quality of set and promotion are affected, trainings of personnels, observance of normative requirements, in the decision of skilled questions, planning of development of career. Examined also, that control system by a career includes and directions of perfection of control system by a personnel are offered in the field of government service.*

*Ключові слова: кадрова політика, державна служба, кар'єрний ріст, кадровий потенціал, ротація, державний службовець, персонал, професіоналізм.*

*Key words: skilled policy, government service, quarry growth, skilled potential, rotary press, civil servant, personnel, professionalism.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сьогодні, коли Україна перебуває на шляху подальшого розвитку демократичної правової держави, нагальним стає створення ефективної системи державного управління, постійний пошук нових підходів до становлення професійної державної служби, оновлення змісту діяльності та підвищення престижу органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Проблеми сучасної державної служби, державного апарату є суттєвими для подальшого розвитку державності України. Це закономірно, оскільки для втілення політичних та економічних перетворень потрібні відповідні інститути та органи. Якість державного апарату, його інтелектуальні можливості, ступінь ефективності роботи безпосередньо впливають на авторитет держави. Саме державні службовці забезпечують внутрішню та зовнішню безпеку держави, розвиток економіки, ефективну роботу установ освіти, охорони здоров'я та інших інститутів держави, суспільства. Отже, закономірно виникає потреба у формуванні сучасної, якісної системи державного управління та її кадрового забезпечення.

Планування кар'єри повинно забезпечити максимально повну віддачу посадовця та отримання конкретним органом влади користі від його знань, умінь, навичок і кваліфікацій. У професійній діяльності ці показники будуть змінюватися: кваліфікація цілком може збільшитися, а набутий досвід допомагатиме виконувати завдання більшої складності. Цілком ймовірно, що з часом сформується ситуація, за якої професійна кваліфікація посадовця досягне вищого рівня, і зможе обіймати вищу посаду. Для того щоб цей процес не був стихійним, а керівництво та кадрова служба органу влади могли визначити та встановити цей момент, потрібне створення всіх необхідних умов для максимально сприятливого здійснення зазначених процесів, тобто необхідне планування кар'єри.

Основним змістом планування кар'єри державного службовця має стати ефективне використання усього цінного, чим він володіє чи може володіти як фахівець, та досягнення однієї з основних цілей державної служби — задоволення потреб та інтересів громадян України.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблема формування та реалізації державної кадрової політики взагалі досліджувалась у працях таких науковців як: В. Авер'янова, Н. Нижник, А. Андрушко, Г. Атаманчук, С. Дубенко, В. Князева, Г. Лелікова, В. Лугового, Т. Мотренко, В. Сороко, О. Оболенського та ін. Що стосується дослідження питань планування кар'єрного розвитку державного службовця, то вагомий внесок у цю справу зробили Н. Гончарук, В. Романов, Н. Белецький, М. Рудакевич, Ю. Ткаченко та ін. У їх дослідженнях розкриваються основні завдання та механізми впровадження державної кадрової політики, викладено авторське бачення стану кадрових процесів, кадрового корпусу державного управління України.

### ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Однак, незважаючи на наявність певних досліджень з цієї проблематики, існує виражена недостатність аналізу ключових питань планування кар'єри державного службовця з урахуванням останніх правових, а також політичних, економічних та глобально-індустріальних змін у суспільстві. З огляду на це у статті ставиться завдання дослідити та виявити актуальні питання у сфері реалізації професійної кар'єри, планування кар'єрного зростання державних службовців як засобу забезпечення якісного функціонування державної влади.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Як свідчить практика, людський чинник стає стратегічним і важливим аспектом ефективного розвитку дер-

жавної влади на сучасному етапі державотворення. Змінилося ставлення до працівників — людські ресурси відтепер виступають як джерело доходів, створюється простір діяльності для кожного державного службовця, кадрова політика інтегрується в загальну політику державної влади та суспільства.

Кадрова політика як складова внутрішньої та зовнішньої політики держави і засіб її реалізації формується на основі та в межах державної політики. Цілі, пріоритети й принципи кадрової політики визначальною мірою залежать від ролі держави в суспільстві, від вирішення основних проблем становлення української державності, типу правління (міри співвідношення президентської та парламентської республіки), рівня і демократизації механізмів устрою держави, поділу та взаємодії гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), розмежування їхніх функцій і повноважень, перспектив перетворення центральних, регіональних та місцевих органів влади [1, с. 5].

Ключовими елементами механізму кар'єрного розвитку державних службовців виступають засоби й методи впливу на процес їхнього професійного зростання. До них слід віднести такі кадрові технології, як щорічне оцінювання, навчання (підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації), робота з кадровим резервом, проведення конкурсів, стажування, мотивація державних службовців та ін. Важливе місце також посідають технології постійного вивчення змісту, характеру та умов праці державних службовців з метою вирішення проблем організаційного розвитку: своєчасної зміни структури, штату, корекції професійно-кваліфікаційних вимог, внесення змін у реєстр посад державної служби та програм професійного навчання [2, с. 168].

На державній службі темпи розвитку кар'єри персоналу досить низькі. Аналіз посадового просування службовців державних органів влади свідчить про стихійність процесу кар'єрного зростання державних службовців, нерівномірність стажу перебування на посаді, утворення так званих кар'єрних "тупиків", кар'єрних "смітників", швидкісних і десантних кар'єр. Все це негативно позначається як на можливості набуття державним службовцем необхідного фахового досвіду для зайняття наступної посади (швидкісні кар'єри), так і для раціонального його використання при невчасному переміщенні на вищі посади (кар'єрні "тупики", кар'єрні "смітники"). Серед державних службовців, що заміщують головні посади, такий "смітник" знаходиться в групі зі стажем від 10 до 15 років.

Кар'єрне зростання може відбуватися виключно за умови наявності в самого державного службовця бажання просування по службі. Не менш важливим фактором є спроможність органу влади, посаду в якому займає службовець, забезпечити необхідні для професійного вдосконалення та службового підвищення умови. Крім того, планування кар'єри може відбуватися лише в масштабах одного органу влади, оскільки зайняття державним службовцем посад в інших органах влади надзвичайно важко спрогнозувати, а кадрова служба не має можливості діяти за межами власної установи. Отже, у плануванні кар'єри є три обмежувальних фактора: межі установи, спроможність органу влади створювати відповідні умови та бажання самого державного службовця. Саме узгодження цих трьох факторів й складає мету планування кар'єри [3, с. 185].

Деякі керівники, професійно підходячи до розвитку персоналу, звертають увагу на психологічні особливості своїх працівників. Проявляється це у тому, що, обираючи працівника, виходять не тільки з вимог посади, але й враховують можливість й особливості тієї чи іншої особи при визначенні напрямку роботи та дотримання функціональних обов'язків. У таких випадках і державному службовцеві, і керівникові важливо знати верхню й нижню межі компетентності та здібностей кандидата на посаду. Крім того, варто не тільки знати досягнення й невдачі державного службовця, але й вивчити ті внутрішні механізми, які їх породжують.

План розвитку кар'єри — це базовий чинник зусиль з виховання державних службовців. На жаль, багато ке-

рівників і кадрових служб не витрачають часу на створення такого плану для своїх працівників. Як свідчить практика, вони переконані, що в разі необхідності знайдуть спосіб вирішення даної проблеми.

Ці кар'єрні аномалії негативно впливають на стимулювання трудової та фахової віддачі державних службовців, створення сприятливого соціально-психологічного мікроклімату в їхньому середовищі. Неврегульованість кар'єрних процесів призводить до того, що досвід працівників не завжди стає головним чинником їхнього посадового розвитку. Негативним явищем, хоча й типовим для молоді вітчизняної державної служби, є швидкісна кар'єра. Зміст її полягає у стрімкому підвищенні по службі або прийнятті на державні посади (часто дуже високого рівня) осіб без відповідної практики та професійного досвіду. Для управління кар'єрою на державній службі це може бути винятком, а не правилом. На практиці державний службовець перед призначенням на високу посаду повинен пройти усі щаблі професійного зростання. Ця вимога диктується інтересами суспільства, виходячи з підтримки високого авторитету держави й поваги до її законів.

Процес планування кар'єрного розвитку державних службовців на сьогоднішній день несформований. Про це може свідчити, наприклад, те, що застосування практики з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців не впливає на їхні призначення й підвищення по службі. У результаті державний службовець, отримавши додаткові знання в процесі навчання, не має можливості їх реалізувати у своїй установі. Більше того, не використані на практиці знання втрачають свою цінність, а форми професійного розвитку — стимулюючу роль у управлінні кар'єрним розвитком. У зв'язку із цим, на наш погляд, доцільно було б здійснювати додаткову підготовку державних службовців за конкретним призначенням.

Важливим стимулюючим фактором професійного розвитку може стати система управління кар'єрою державного службовця — від прийому на роботу і до звільнення. На переконання багатьох у сфері державного управління управління кар'єрою включає:

1) планування індивідуальної кар'єри працівників (отримання професійних консультацій, створення робочих груп планування кар'єрного розвитку, надання допомоги співробітникам у плануванні їхнього саморозвитку, виявлення кар'єрного ресурсу);

2) загальне планування кар'єри (аналіз рівня розвитку кадрів установи, зокрема за допомогою центрів оцінки потенціалу та розвитку, спільне планування кар'єри);

3) організаційні процеси (призначення на посади, планування наступності та безперервності кар'єри, рекламуння шляхів можливого розвитку, планування потреби в працівниках, використання спеціальних схем швидкого підвищення по службі для перспективних співробітників) [4, с. 78].

Процеси управління кар'єрою сприяють підвищенню конкурентоспроможності співробітників і змушують керівників та підлеглих учитися спільно справлятися зі змінами, що відбуваються. Успішність цих процесів багато в чому залежить і від організаційної культури, зокрема від спільності інтересів працівників і керівництва, від того, чи поділяє керівництво з підлеглими їхні висхідні принципи та ціннісні пріоритети [4, с. 79].

Таким чином, основний зміст планування кар'єрного розвитку державного службовця полягає в тому, щоб усе цінне, чим він володіє та може володіти як фахівець, ефективно використовувалося і для досягнення цілей державної служби, і для задоволення інтересів особистості. Уміло розпорядитися цим надбанням — найважливіше й найскладніше завдання керівників і кадрових служб органів державної влади.

Планування індивідуального професійного розвитку та посадового підвищення означає для державного службовця, що він повинен бути внесений у план кар'єрного розвитку. Цей план може бути складений з перспективою на 3—5 років з моменту призначення державного службовця на посаду.

## ВИСНОВКИ

План кар'єрного розвитку — це документ, у якому представлено варіант (варіанти) професійного розвитку та посадового підвищення державного службовця в організації. Він має включати положення плану професійного розвитку державного службовця та назви посад, у разі призначення на які працівники можуть пройти стажування й тимчасово виконувати посадові обов'язки інших працівників, а також заплановані призначення та необхідні для цього заходи з його професійного розвитку [5, с. 84].

План кар'єрного розвитку може бути коротко-, середньо- і довгостроковим. У ньому важливо враховувати терміни і стадії перебування на посаді. Документ слід складати виходячи з того, що оптимальний час перебування спеціаліста на одній посаді, як правило, становить 4—5 років. Планомірне, постійне переміщення (ротація) персоналу сприяє підвищенню його трудової віддачі [6, с. 166—169].

Практика країн з розвинутою демократією та ринковою економікою свідчить, що для успішної кар'єри працівника його термін перебування на одній посаді в середньому має не перевищувати 5 років. Після закінчення цього строку обов'язково необхідно створити для державного службовця нові умови для роботи. У протилежному випадку в працівника може знизитись інтерес до професійного розвитку та зацікавленість до процесу і результату праці, а також відбуватися професійна деградація. За відсутності можливостей професійного чи посадового зростання необхідно передбачити та застосувати механізми стимулювання трудової віддачі та професійного розвитку.

Однак орієнтуватися при ротації державних службовців лише на 4—5-річний термін перебування на посаді не слід. Адже багато залежить від професійного потенціалу службовця, індивідуальної роботи з ним і можливостей створювати умови для активізації розвитку його здібностей [6, с. 170—173].

У системі кар'єрного розвитку першочергове значення мають початкова та адаптаційна підготовки. Особи, які вперше приймаються на державну службу, не мають спеціальної підготовки для виконання своїх обов'язків, потребують початкової підготовки, яка спрямована на отримання загальних знань і навичок, необхідних для роботи в державній службі. Адаптаційні програми надають спеціальну підготовку для виконання нових функцій після або до переведення на іншу чи вищу посаду.

Державні службовці, як й інші працівники, користуються загальним правом на підвищення кваліфікації. Більшість нормативних актів проголошують обов'язок проходити підвищення кваліфікації, зокрема займатися самоосвітою, тобто підтримувати на сучасному рівні свої знання та кваліфікацію.

Можна запропонувати такі напрями вдосконалення системи управління персоналом у сфері державної служби:

- реорганізація кадрових служб (необхідно створити такі кадрові служби, які, крім відомих класичних завдань адміністрування кадрів, виконували б також стратегічні функції щодо керівництва організаційною структурою, ґрунтувалися на ретельному кадровому плануванні, а також створити спеціальні відділи, які б займалися плануванням кар'єри державних службовців, аналізом роботи персоналу установа);

- створення структурованої бази даних, яка включала б відомості про: вакансії; осіб, що пройшли підвищення кваліфікації; пропозиції керівників щодо просування по службі певних працівників; інформацію про працівників передпенсійного віку тощо. Використання цих та подібних даних полегшить завдання аналізу внутрішніх людських ресурсів, допоможе ефективно управляти персоналом організаційної структури;

- розробка нового мотиваційного механізму, завданням якого має стати спонукання державного службовця постійно оновлювати свої професійні знання, вміння та навички;

- запровадження чіткого та прозорого механізму зв'язку між висновками атестаційної комісії та службовим просуванням, розвитком кар'єри державного службовця [7, с. 430].

З кар'єрою пов'язані будь-які переміщення персоналу. Уявлення про кар'єру постійно зазнають змін, що дає можливість окремим державним службовцям осмислювати свій професійний розвиток, порівнювати власний теперішній і минулий досвід, реально оцінювати свої можливості в майбутньому. Основний зміст планування кар'єрного розвитку державного службовця полягає в тому, щоб усі наявні можливості державного органу були задіяні для підвищення професійної компетенції персоналу з урахуванням цілей державної служби, з одного боку, та інтересів і здібностей службовця, з іншого.

Навчання та розвиток мають не тільки бути сфокусовані на потребах державного органу, але й відповідати вимогам індивіда, його можливостям, прагненням і потенціалу. Тому, кожний державний службовець має постійно займатися подальшим розвитком та стати ключовою фігурою в плануванні своєї кар'єри і свого професійного розвитку.

Планування кар'єрного розвитку державного службовця є необхідною складовою ефективною діяльністю будь-якого органу державної влади. Дбаючи про професійний розвиток своїх працівників, органи влади таким чином формують сприятливий і діловий мікроклімат у колективі, підвищують мотивацію співробітників та їхню відданість організації, забезпечують збереження управлінських традицій.

Планування та розвиток професійної кар'єри позитивно впливають на державних службовців. Підвищуючи свою кваліфікацію, здобуваючи нові знання та навички, вони стають більш конкурентоспроможними на ринку праці й отримують додаткові можливості для професійного зростання як усередині організації, так і за її межами.

## ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Враховуючи, що сьогодні для України важливим та складним завданням є створення професійної державної служби, а якість її службовців усе ще залишається нижчою за європейські стандарти, є надзвичайно перспективним подальше вивчення питань, порушених у даній статті. Особливу увагу, на наш погляд, слід звернути на освіту та підготовку державних службовців. При цьому головна увага має бути направлена на пошук, збагачення та раціональне використання здібностей державних службовців, на збереження та якісне зміцнення кадрів, на оптимальне узгодження потреб органів влади та особистих інтересів державних службовців.

### Література:

1. Дьомін О., Леліков Г., Сороко В. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами / О.Дьомін, Г.Леліков, В.Сороко // Вісник державної служби України. — 2001. — № 2. — С. 5.
2. Гончарук Н.Т. Планування і розвиток професійної кар'єри керівного персоналу у сфері державної служби / Гончарук Н.Т. // Зб. наук пр. Дніпропетр. регіон, ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — 2006. — Вип. 3. — С. 167—180.
3. Гончар О.С. Психологічні засади планування кар'єри державних службовців // Тези ХХХІІІ науково-практичної міжвузівської конференції, присвяченої Дню університету. — Житомир: ЖДТУ, 2006. — С. 183—187.
4. Артеменко Н. Планування кар'єрного розвитку державного службовця / Н.Артеменко // Вісник державної служби України. — № 3/2008. — С. 76—79.
5. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: Навч. посіб. — К.: Атіка, 2003. — 160 с.
6. Чернецька Г. Службова кар'єра державного службовця / Г.Чернецька // Зб. наук. праць Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. — 2000. — Вип. 2. — Ч. 3. — С. 166—173.
7. Бондар В.Д. Мотивація трудової діяльності державних службовців: світовий та вітчизняний досвід / В.Д.Бондар // Університетські наукові записки. — 2006. — № 3—4 (19—20). — С. 430.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2013 р.

Ю. С. Потьомкіна,

аспірант кафедри державного управління і менеджменту, НАДУ при Президентіві України

## КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК КЛЮЧОВЕ ПОНЯТТЯ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Yu. S. Potyomkina,

COMPETENCY AS A KEY CONCEPT FOR HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN PUBLIC SERVICE

*У статті розглядаються проблеми теорії компетенцій та практики запровадження компетентнісного підходу для раціонального застосування його в державній службі України, з урахуванням зарубіжного досвіду. Автор досліджує сучасні моделі компетенцій в тих країнах, де на підставі цих моделей створюються конкретні технології управління людськими ресурсами.*

*The article deals with the problems of the competencies theory and practice of implementation of competency approach for rational use in the public service of Ukraine, taking into account international experience. The author examines current competency models in those countries where on the basis of these models specific technologies of human resource management are developed.*

*Ключові слова: державна служба, компетенція, компетентність, моделі компетенцій.  
Key words: public service, competency, competence, competency models.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Ефективність державного управління залежить від професійної готовності службовців реалізовувати політику реформ, адміністративні і управлінські послуги відповідно до повноважень, визначених функціональною компетенцією органа виконавчої влади.

Для України як незалежної держави актуальним залишається питання формування стабільного і професійного корпусу державних службовців, управління яким потребує якісно нових підходів, основаних на принципах роботи з персоналом, зокрема в контексті відбору бажаних працювати в державній службі та оцінювання персоналу на всіх етапах проходження служби.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Основа для роботи з персоналом для отримання очікуваної результативності (в контексті змісту посади чи продукту діяльності) складає розуміння співвідношення компетенції посади і компетентності, яку виявляє державний службовець у процесі роботи.

Теоретичним аспектам зазначеної проблеми присвятили свої роботи такі зарубіжні дослідники, як: Р. Уайт, А. Снайдер, Х. Ебелінг, У. Розвелл, Дж. Равен та інші.

В Україні відсутні фундаментальні дослідження співвідношення компетенції та компетентності, хоча окремі аспекти проблеми розглянуті у публікаціях А. Гогіної, В. Мотренка, О. Оболенського, В. Сороко, Ю. Шарова і можуть бути покладені в основу вітчизняних пошуків наукового обґрунтування новацій в управлінні персоналом державної служби.

### НЕВИРІШЕНА РАНІШЕ ЧАСТИНА ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Проблема реалізації компетентнісного підходу для управління персоналом у системі державної служби України потребує як теоретичного осмислення, так і перегляду традиційних підходів організації діяльності та оцінювання досягнень державних службовців згідно концепції професійної компетентності.

Перш за все, це стосується процесу відбору персоналу, який повинен, якщо не позбавити ризиків некомпетентності, то дати можливість їх прогнозувати аби запропонувати заходи з підвищення рівня особистих знань, вмінь і навичок працівника. Для визначення ступеня відповідальності людини посадовим вимогам необхідно спиратися на чіткі критерії відбору, зокрема такі, що засновані на компетенціях.

Зазначене спрямування наукових пошуків є наслідком застосування в новому Законі України "Про державну службу" [1] принципу розвитку компетентності осіб. На відміну від чинного закону, компетентнісний підхід має бути основою оцінювання здатності державних службовців виконувати посадові обов'язки.

Керуючись Національним планом дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010—2014 роки [2], Національне агентство України з питань державної служби (далі — Нацдержслужба) своїми наказами затвердило Порядок визначення спеціальних вимог до досвіду роботи, вимог до напрямку підготовки (отриманої особою спеціальності) та інших вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V (далі — Порядок), а також з урахуванням визначених рамочних вимог Типовий профіль професійної компетентності посади керівника апарату та мінімальні вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття цієї посади [3; 4]. Ці документи створили новий прецедент у процесі відбору, управління та оцінювання персоналу, але залишили відкритим питання стандартів у відборі кадрів, змісту освітньо-професійних характеристик державних службовців, науково обґрунтованих методик оцінок якості роботи та ін.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

З огляду на те, що поки підхід, заснований на компетенціях, є все ще новиною в Україні і не отримав узгоджених механізмів застосування, вважається доцільним у межах наукових поглядів, що сформували науку "державне управління", проаналізувати методологічні проблеми теорії компетенцій та практики запровадження компетентнісного підходу для раціонального застосування його в державній службі України, зокрема з урахуванням зарубіжного досвіду.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Останнім часом науковці та практики державного управління все частіше пов'язують категорію "теорії компетенцій" з переглядом освітніх стандартів, організаційних моделей, з оцінкою ефективності професійної діяльності в різних галузях знань. Між тим, теорія компетенцій досі не має чітких визначень і застосовує для своїх цілей різноманітні тлумачення як змісту ключових понять (компетенція, компетентність), так і структури явищ, які ці поняття охоплюють.

Існує, щонайменше, чотири підходи, що визначають сутність компетенції, і покладені в основу відповідних прикладних моделей.

Перший підхід, пов'язаний з іменем Р. Уайта, називають американським поведінковим підходом. Американська традиція досліджень компетенцій акцентує увагу на поведінці. Саме він і започаткував загальну тенденцію, яка пов'язує ідею компетенції з психологічними теоріями.

Американський підхід дослідження компетенцій одночасно розвивається у двох напрямках. Перший з них орієнтований на дослідження індивідуально представлених компетенцій. У даний час вони в більшому ступені оцінюються як функціональні, а не як поведінкові, оскільки спрямовані на конкретний клас робочих завдань. Цей напрям можна назвати психологічним, оскільки в його основі лежать роботи психологів (Д. МакКлеланда [5] та ін.).

Другий напрям у дослідженні компетенції пов'язаний з розвитком стратегічного менеджменту. Концепція стратегічного менеджменту передбачає погляд на організацію як на особливий суб'єкт, одночасно носить характеристики цілісності (організація сприймається як особливий, самостійний суб'єкт) і структурності (організація як система діяльності суб'єктів або як особливий груповий суб'єкт). З цієї точки зору відносно особи, яка реалізує технології стратегічного менеджменту, прийнято говорити про особливі організаційні компетентності, які в американському контексті називаються ядерними (центровими), а в вітчизняній літературі називаються ключовими або конкурентними.

Ще однією особливістю американського підходу є застосування концепції лідерства для розробки ідей компетенцій, особливо — в цілях об'єднання питань індивідуальних і організаційних компетентностей.

Другий підхід називається британським функціональним підходом, багато в чому пов'язаним з розвитком системи освіти. Міністерство освіти Великобританії прийняло на озброєння особливу модель компетенцій, розроблену Дж. Чатамом і Дж. Чіверсом [6]. Ця модель виступає як новий етап розробки ідеї компетенцій, оскільки (на відміну від базових американських моделей) передбачає не просто набір компетенцій, а намагається визначити їх взаємозв'язок. У результаті з'являється особливий "тетраedr компетенцій", який включає в себе: когнітивні компетенції (знання і розуміння, засновані на формальному навчанні і досвіді), функціональні компетенції (навички, особливі вміння, які людина може продемонструвати в своїй сфері діяльності), особистісні компетенції (розуміння того, як необхідно поводитися в конкретних ситуаціях, мотивація, спрямована на підвищення ефективності діяльності), етичні компетенції (цінності, позиції на основі яких приймаються рішення і здійснюються дії), метакомпетенції (здатність позитивно реагувати на критику, справлятися зі складними ситуаціями). Звичайно, у цій моделі легко вгадується "айсберг компетенцій", запропонований в якості наочної моделі структури компетенцій Спенсера, однак є і відмінності двох моделей. Зокрема, модель Дж. Чатама і Дж. Чіверса більш чітко структурована, і, на відміну від моделі Спенсерів, передбачає рівні можливості для розвитку кожного кластера компетенцій.

Британська традиція дослідження компетенцій та побудови відповідних моделей пов'язана з публікацією фундаментальної праці Дж. Равена [7]. Дослідження Равена істотно для розглянутих питань з двох точок зору. По-перше, Дж. Равен є визнаним класиком психології, багато років присвятив дослідженню інтелекту. По-друге, особливість роботи Равена в тому, що вона присвячена дослідженню в системі державної служби. У роботі Дж. Равена "Компетентність в сучасному суспільстві", що з'явилася в Лондоні в 1984 р., дається розгорнуте тлумачення компетентності. Це таке явище, яке "складається з великого числа компонентів, більшість з яких незалежні один від одного... деякі компоненти відносяться швидше до когнітивної сфери, а інші — до емоційної... ці компоненти можуть замінювати один одного в якості складових ефективної поведінки" [7, с. 253]. При цьому, як підкреслює Дж. Равен, "види компетентності" за своєю суттю є "мотивовані здібності" [7, с. 258].

Зважаючи, що державна служба є системою, основу якої складає персонал, тобто особистості, які підбираються під компетенції посади з урахуванням їхніх компетентностей (інтегрованої спроможності до виконання посадових повноважень), необхідно привертати увагу до наявності в різних видах компетентності категорій "готовність", "здатність", а також фіксації таких психологічних якостей, як "відповідальність", "упевненість".

Відмінною рисою британського підходу виступає той факт, що компетенції розглядаються саме як вимоги до працівників щодо виконання завдань (робочого місяця). В основу моделей компетентностей (поведінкових моделей на посадах державної служби) покладені професійні стандарти, що містять набір ролей для кожної посади. Ці ролі визначають компетенції, для кожної з яких встановлюються поведінкові індикатори. Для британського підходу важливо, що людина може продемонструвати на практиці конкретні навички, в змозі зробити те, що потрібно в рамках робочих стандартів, саме цей підхід лежить в основі програм навчання та розвитку персоналу. Британські моделі функціональні, що багато в чому продиктовано тим, що замовниками на їх розробку виступали урядові організації, зокрема — Комісія з питань зайнятості. Моделі компетенцій, що розробляються за завданням роботодавців, характеризуються тим, що містять два кластери компетенцій — поведінкові та функціональні (технічні).

В основі британського підходу лежить розв'язання завдання уніфікації професійних стандартів. Фактично, мова йде про протилежну позицію американському підходу, в якому немає місця психологічним поняттям, а увага наділена лише системою вимог. Основа британського підходу полягає у визначенні ролі конкретної посади в організації, декомпозиції цієї ролі у переліку конкретних вимог. Саме британські спеціалісти акцентують увагу на "вмінні демонструвати роботу".

Третій підхід визначається як багатомірівний або цілісний. Він є характерним для французьких та німецьких досліджень, які спрямовані на пошук компромісу між поведінковими та функціональними поглядами на компетенції.

Французькі дослідження в цій галузі пов'язані з прийняттям в 1993 році на озброєння Національним агентством зайнятості ідей компетенцій. Слід підкреслити, що французька модель представляє щось середнє між американською та британською, оскільки використовує аналоги поведінкових та функціональних компетенцій. Д. Касаль та А. Дітріх зазначають, що в структуру французьких моделей завжди входять три елементи: знання, досвід та поведінкові характеристики [8].

Німецькі дослідження складніші за французькі, оскільки спираються на практику використання кваліфікаційних стандартів, які включають перелік ключових знань, що сформувались історично з розвитком ремісничих спільнот. Для Німеччини "модель професії" важливіша, ніж "модель посади для конкретної організації". Саме тому уявлення про компетенції більшою мірою притаманні системі освіти. Німецька освітня модель включає в себе три кластери компетенцій: професійно-технічні або предметні, особистісні та соціальні. Надбудовою для цих компетенцій слугують методологічні компетенції (здатність до переносу навичок, вирішення проблем, креативність) та освітні компетенції (здатність до навчання, розвитку навчальних навичок). Німецькі моделі розвиваються повільно, вони тяжіють до стандартизації, і в даний час відомо близько 350 моделей для окремих професій, які сформовані за єдиним шаблоном.

Четвертий підхід визначений як символічний або граничний. Він ґрунтується на уявленні, що поняття "компетенція" не може визначати об'єкт (психологічну характеристику або бажаний результат роботи). За поняттям "компетенція" ховається не об'єкт, а предмет пізнання, відповідно, це поняття відноситься до символічних, на які впливає, перш за все, культурний контекст. Компетенції завжди визначаються не однією людиною, а спільнотою, для якої вони є значимими. Саме тому за цим підходом компетенції можуть визначатися по-різному в кожному конкретному випадку, і різні явища потрапляють в межі такого визначення. Тому і підхід названий "граничним", що орієнтує на потребу розмежування того, що в даній ситуації визначається як "компетентність", з тим, що вважається кваліфікацією, здатністю, знаннями або навичками.

Фактично представлені вище дослідження в повній мірі виражають наявність принципової методологічної проблеми теорії компетенцій та практики застосування компетентнісного підходу. Очевидно, що ідея застосування компетенцій і компетентностей цікава тільки в тому випадку, якщо є основою для побудови вимірювальних систем. Вони важливі переважно для проведення порівняльних досліджень, що дозволяють оцінити відмінності між окремими суб'єктами, між стадіями розвитку конкретного суб'єкта, різницю в змісті діяльності на різних посадах, відмінності в результатах діяльності (показниках ефективності). Якщо вимірювання є центральним завданням застосування концепції компетенцій, то важливо визначити, що саме вимірюється, інакше неможливо обрати адекватний спосіб вимірювання. Більш того, самі вимірювання не мають принципового зна-

чення, якщо не поставлено змістовне завдання — що саме ми хочемо зрозуміти, що оцінити, проводячи відповідні вимірювання і статистичні розрахункові процедури.

Якщо слідувати логіці, визначеної американською поведінковою школою, в рамках якої компетентності розцінюються як індивідуальні особливості, що сприяють найкращому виконанню роботи, то виходить, що компетентність — це предмет дослідження. Знання, навички, мотивація, здібності по великому рахунку можуть виступати як об'єкти дослідження тільки у випадку, коли дослідник вивчає сам себе.

Якщо компетентність є предметом дослідження, то об'єктом, який спостерігає, вимірює і змінює дослідник, виступають не самі компетентності, а їх зовнішні прояви (ознаки). У концепції, реалізованій Спенсерами, їх назвали індикаторами [9]. З точки зору формування системи вимірювання та оцінки, поведінковий підхід дає чітку вказівку — індикатори вимірюються, компетентності оцінюються на підставі обробки вимірів індикаторів. Саме при такому підході оцінка компетентностей виглядає як відносно-кількісна, при якій допустимі умовно-порівняльні категорії. Зокрема, можна говорити про недостатню вираженість якоїсь компетентності (у порівнянні з кращими працівниками), повноту компетентності (у разі високих показників за всіма індикаторами).

За британським функціональним підходом, на відміну від американського погляду на проблему компетентній, компетентності спочатку досліджувалися як об'єкти, оскільки під компетентностями розумілась, перш за все, система вимог. Ці вимоги при виконанні конкретної роботи можуть бути систематизовані, викладені, змінені, отже, з ними можна здійснювати всі можливі операції, які властиві взаємодії з об'єктом. Досліджуючи компетентності, вважаючи їх об'єктами дослідження, ми виявляємо їх якісні характеристики. Саме це і дозволяє виділяти (за Дж. Четамом і Дж. Чіверсом) когнітивні, функціональні, особистісні і етичні компетентності.

Методологічний парадокс, сформований бурхливою історією розвитку теорії компетентній, полягає в тому, що для адекватного використання моделі компетентній в реальній практиці, необхідно, щоб різні учасники процесу дослідження однаково розуміли, які реалії вони вимірюють і оцінюють, і про що йде мова — про об'єкти (те, що можна виміряти, на що можна вплинути, змінити) або про предмет (до якого можна тільки мати відношення, оцінювати). Це важливо розуміти, оскільки моделі компетентній, системи їх вимірювання і оцінки плануються використати не тільки для прийняття управлінських рішень, а і для встановлення орієнтирів співробітникам щодо їхнього самовдосконалення.

Зміст категорії "компетентність" полягає в уявленні для дослідника підстави успішної діяльності. Ці підстави гарантують успіх, і в цих гарантіях — сенс застосування компетентній як категорії межі управлінської діяльності. Компетентності носять універсальний характер, оскільки можуть бути трансформовані у компетентності різних осіб, відтворені і які можна розвивати. Компетентність завжди адресовані конкретному соціальному простору (інституту). Орієнтованість на цей простір задає суб'єкту розуміння його ролі (виконавець, організатор, експерт), формує уявлення про адресата і його очікування. Компетентність завжди конкретні, вони формуються в термінах завдань і дій, вони відповідають цілям діяльності і допомагають заздалегідь визначити суттєві параметри його результатів. Компетентності використовуються для прогнозування успішної діяльності, оцінки актуальної діяльності, визначення напрямку і змісту подальшого навчання і формування професійних і організаційних стандартів.

Психологічні характеристики, які пов'язані з суб'єктами ефективною діяльності, належать зовсім іншій категорії. Ці характеристики не можуть бути оцінені безпосередньо, оскільки потребують порівняльних спостережень, закріплюються за конкретним суб'єктом і характеризують його стійкість і унікальність. Психологічні характеристики більшою мірою відображають можливості (потенціал) суб'єкта, а не факт конкретної діяльності.

Для того, щоб експерт (спостерігач, адресат діяльності) зміг оцінити психологічні характеристики діючої особи, він повинен спиратися на оцінку частоти їх проявів у поведінці, виявити незалежність цих характеристик від конкретної ситуації, також необхідно визначити, що суб'єкт докладає певних зусиль для виконання дій і використовує "внутрішній інструментарій". Описи, складені подібним чином, характеризують особливості суб'єкта і належать іншій категорії — "компетентність".

Компетентність, на відміну від компетенцій, не виступає гарантом успіху. Компетентність створює можливості успіху, може розцінюватися як підстава для досягнення успіху.

Відповідно, конкретна практика, на відміну від власне дослідницьких проектів, вимушена об'єднувати моделі компетентностей та компетенцій, якщо вона дійсно налаштована на використання компетентнісного підходу в організації державної служби, спрямованої на осучаснення всіх складових робочого процесу, розвитку персоналу органів державної влади.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Серед дослідників спостерігається велике розмаїття термінології та досвіду застосування теорії компетенцій. Незважаючи на наочні відмінності, в усіх системах є спільні моменти. Зокрема, всі системи на основі компетенцій і компетентностей використовуються в якості невід'ємної частини кадрової політики у процесі відбору кадрів, а також під час їх оцінки та атестації. Компетентності використовуються в якості інструменту для аналізу потреб у навчальній підготовці та при розробці навчальних програм.

Розроблення на основі компетенцій апарату управління вітчизняним персоналом органів державної влади та органів місцевого самоврядування є пріоритетом для розвитку системи державної служби та нагальним завданням як для інститутів управління цієї системою, так і для всіх суб'єктів системи виконавчої влади. Саме на це мають бути спрямовані і подальші дослідження.

### Література:

1. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>
2. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010—2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава": Указ Президента України, План від 12.03.2012 № 187/2012 [Електронний ресурс] // Президент України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/187/2012>
3. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до досвіду роботи, вимог до напряму підготовки (отриманої особою спеціальності) та інших вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V: Наказ Нацдержслужби України 16.05.2012 № 92 [Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 травня 2012 р. за № 873/21185] // Офіційний вісник України. — 18.06. — 2012. — № 44. С. 145 — Ст. 1713
4. Про затвердження Типового профілю професійної компетентності посади керівника апарату та мінімальних вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття цієї посади: Наказ Нацдержслужби України 16.05.2012 № 91 [Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 травня 2012 р. за № 872/21184] // Офіційний вісник України. — 18.06. — 2012. — № 44. — С. 150. — Ст. 1712.
5. McClelland D. Identifying competencies with behavioural-event interviews. / D. McClelland // Psychological Science. — 1998. — P. 331 — 339. — Режим доступу: [http://www.interviewedge.com/articles/m\\_art196.htm](http://www.interviewedge.com/articles/m_art196.htm).
6. Cheetham G. The reflective (and competent) practitioner: A model of professional competence which seeks to harmonize the reflective practitioner and competence-based approaches / G. Cheetham, G. Chivers // Journal of European Industrial Training. — 1998. — Vol. 22. № 7. — P. 267—276. — Режим доступу: [http://www.heacademy.ac.uk/assets/documents/resources/heca/heca\\_cp18.pdf](http://www.heacademy.ac.uk/assets/documents/resources/heca/heca_cp18.pdf)
7. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация / Дж. Равен. — М.: Когито — Центр, 2002. — 400 с.
8. Casal D. Competence et saviors: quels concepts pour quelles instrumentations / D. Casal, A. Dietrich // Gerrer les Competences: des Instruments aux Processus / A. Klarsfeld and E. Oiry (Eds). — Paris: Vuibert, 2003. — P. 241—262.
9. Спенсер А.М. Компетенции на работе. Модель максимальной эффективности работы / Лайл М. Спенсер-мл. и Сайн М. Спенсер.; Пер. с англ. — М.: НИРО, 2005. — 384 с. *Стаття надійшла до редакції 18.01.2013 р.*

*П. Й. Кузьмінський,  
аспірант, Національна академія державного управління при Президенті України, директор  
медичного коледжу Львівського національного медичного університету ім. Данила Галицького*

## СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК МЕДСЕСТРИНСТВА У СВІТІ ТА В УКРАЇНІ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ)

*P. Y. Kuzminsky*

FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE STAFF NURSE IN THE WORLD AND IN UKRAINE  
(ACCORDING TO MATERIALS OF LITERARY SOURCES)

*У статті за матеріалами літературних джерел висвітлюється коротка історія становлення та розвитку медсестринства у світі та в Україні.*

*In the article according to the materials of literary sources the timeline of the formation and development of the staff nurse in the world and in Ukraine is described.*

*Ключові слова: система охорони здоров'я, медичні сестри, становлення та розвиток.  
Key words. Health system, staff nurse formation and development.*

Без здоров'я і мудрість тьмяніє, і мистецтво блідне,  
і сила в'яне, і багатство не дає користі, і слово втрачає силу.  
Герофіл

### ВСТУП

Глибокі якісні перетворення у суспільному житті України та світової спільноти, інтеграція України до міжнародного ринку праці ставлять нові вимоги до галузі медсестринства. Це зумовлено тим, що центральною ланкою функціонування охорони здоров'я на всіх етапах її розвитку були і залишаються медичні сестри [4].

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Аналіз літературних джерел за темою дослідження дає підстави стверджувати, що європейська наукова традиція пов'язує виникнення науки догляду за хворими з іменем Гіппократа (460—377 рр. до н.е.), якого можна вважати батьком догляду за хворими, оскільки саме він зробив першу спробу розмежувати теоретичну і практичну медицину [5].

У Римській імперії доглядом за хворими, як правило, опікувалися раби. Правда, пізніше, у II—III ст. н.е. римляни, в особі Галена, зробили вагомий внесок у медичну практику, запровадивши догляд за хворими при гінекологічних, урологічних та інших захворюваннях. Впродовж V—VI століть були організовані монастирі, в яких і надавалася медична допомога та медична освіта ченцями. З хрестових походів бере свій початок військово-медсестринська справа [5].

Разом з християнством, яке прийшло на терени Київської Русі понад 1000 років тому, були успадковані й високі духовно-моральні цінності, що виявилися в милосерді, співчутті, у служінні ближньому. Після утвердження християнства лікувальна справа переходить під

його опіку. Так, Церковним статутом Володимира Великого (? — 1015), яким у той час регламентувалася державно-церковна діяльність, лікарні були оголошені церковними установами, а самих "лічців" (лікарів) визнавали людьми церковними, які підпорядковувалися єпископу. Як підкреслював у своїх працях відомий дослідник культури Київської Русі митрополит Серафим Чечагов, перші зерна медичних знань принесено на нашу землю з Греції з прийняттям християнської релігії, а першими її поширювачами були ченці, переважно з Афонської гори. Підтвердженням цього є, зокрема, те, що саме у 988 р., тобто у перший рік прийняття християнства, в Україні засновано Межигірський монастир, що проіснував до 1786 р. [1].

Варто наголосити, що представники монастирської медицини, отримуючи державну підтримку, активно протидіяли медицині язичницькій. Як стверджують автори опрацьованих нами літературних джерел, Церковним статутом серед злочинів проти віри, крім волхвування, значиться й "зелейництво", тобто використання різних лікувальних засобів язичницької медицини. Її представників, волхвів і знахарів, оголошували слугами диявола та переслідували [2].

Впродовж наступного століття основними збірниками законодавчих актів Київської Русі, в яких містилися й відомості медичного характеру, були "Руська правда" та "Ізборник Святослава".

"Руська правда" — перший збірник законодавчих актів Київської Русі, що включав окремі норми "Закону Руського", Правду Ярослава Мудрого, Правду Ярославичів, Статут Володимира Мономаха тощо. Наразі існує



три основні редакції "Руської правди": коротка, широка і скорочена, датовані відповідно X, XI та XV ст. Відповідними статтями цього збірника регламентувалися норми суспільного життя, зокрема, положення лікаря в суспільстві та рівень оплати його праці, церква наказувалося будувати лікарні та безкоштовно надавати медичну допомогу хворим і немічним [3].

В "Ізборнику" медицина розглядається як найвища майстерність. Тут же міститься інформація з приводу того, як лікувати різні хвороби, даються описи окремих лікарських засобів.

Паралельно з існуванням монастирської медицини впродовж X—XII ст. на теренах України розвивалася й світська медицина. Регламентація останньої здійснювалася окремими законоположеннями "Руської правди", "Повчаннями" Володимира Мономаха та ґрунтувалися на медичних наукових знаннях того часу.

Як стверджує відомий дослідник у галузі медичного права проф. С.Г. Стеценко, порівнюючи якість надання медичної допомоги при різних формах організації лікарської допомоги в Київській Русі (народна медицина, монастирська медицина та світська (міська) медицина), перевага була за світською (міською) медициною, що пояснюється наступним [3]:

— лікарі у сфері міської медицини працювали на професійній основі;

— надання медичної допомоги було джерелом їх прибутків;

— княжі сім'ї та знатні люди в разі потреби зверталися до міських лікарів, що було додатковим стимулом для підтримки високого рівня якості надання медичної допомоги.

У контексті викладеного вище, доцільно нагадати й про те, що в XI ст. княжна Анна Всеволодівна відкрила в Києві світську школу, де викладали медицину. Ще одна представниця княжого роду — онука Володимира Мономаха — Євпраксія, одружившись у 1122 р. з візантійським царем Олексієм Комніним, у 30-х роках XII ст. написала медичний трактат "Мазі". Серед українських істориків медицини існує припущення, що саме цей твір і був першою науковою працею, написаною жінкою [2].

Офіційне використання жіночої праці з догляду за хворими на теренах України дослідники відносять до середини XIX ст. Під час Кримської війни 1854—1856 рр. з ініціативи великої княгині Олени Павлівни М.І. Пироговим було створено об'єднання медичних сестер — Хрестовоздвиженська община сестер милосердя, які

надавали медичну допомогу пораненим і хворим не тільки в госпіталях, але й безпосередньо на полі бою. Участь у війні як російських медичних сестер, так і сестер милосердя з інших країн, серед яких виділимо Флоренс Найтінгейл<sup>1</sup>, переконав навіть скептиків у доцільності використання жіночої праці на театрі воєнних дій.

В Україні до 2006 р. фахова підготовка медичних сестер проводилася виключно лікарями. У зв'язку з чим акцент у навчанні ставився на лікарській моделі. Власне, це було однією з причин того, що дипломи наших медичних сестер не визнавалися в інших країнах. Виходячи з цього, стратегією медичної освіти на найближчий час в Україні став розвиток ступеневої сестринської освіти, якою передбачено заходи щодо якісної підготовки медичних фахівців з метою забезпечення конкурентоспроможності випускників вищої медичної школи на вітчизняному та міжнародному ринках праці [4].

## ВИСНОВКИ

1. Виявлено, що європейська наукова традиція пов'язує виникнення науки догляду за хворими з іменем Гіппократа (460—377 рр. до н.е.), якого можна вважати батьком догляду за хворими, оскільки саме він зробив першу спробу розмежувати теоретичну і практичну медицину.

2. Доведено, що разом із християнством, яке прийшло на терени Київської Русі понад 1000 років тому, були успадковані й високі духовно-моральні цінності, що виявилися в милосерді, співчутті, у служінні ближньому. Після утвердження християнства лікувальна справа переходить під його опіку. Паралельно з існуванням монастирської медицини впродовж X—XII ст. на теренах України розвивалася й світська медицина. Регламентація останньої здійснювалася окремими законоположеннями "Руської правди", "Повчаннями" Володимира Мономаха та ґрунтувалися на медичних наукових знаннях того часу.

3. Доведено, що офіційне використання жіночої праці з догляду за хворими на теренах України дослідники відносять до середини XIX ст.

4. До 2006 р. в Україні фахова підготовка медичних сестер проводилася виключно лікарями. У зв'язку з чим акцент у навчанні ставився на лікарській моделі. Стратегією медичної освіти на найближчий час в Україні став розвиток ступеневої сестринської освіти, якою передбачено заходи щодо якісної підготовки медичних фахівців з метою забезпечення конкурентоспроможності випускників вищої медичної школи на вітчизняному та міжнародному ринках праці.

## Література:

1. Вороненко Ю.В., Радиш Я.Ф. Історія виникнення, становлення та розвитку правового регулювання медичної діяльності на теренах України // Український медичний часопис. — 2007. — № 1 (57). — С. 45—49.

2. Голяченко О., Ганіткевич Я. Історія медицини. — Тернопіль: Вид-во "Лілея", 2005. — 248 с.

3. Стеценко С.Г. Медицинское право: Учебник. — СПб.: Издательство "Юридический центр Пресс", 2004. — 572 с.

4. Шатило В.Й., Бутирський А.Г., Горай О.В. та ін. Проблеми і перспективи розвитку медсестринства у світі і в Україні (історичний аспект та сучасність) // Магістр медсестринства. — 2011. — № 2 (6). — С. 5—19.

5. Шатило В.Й., Горай О.В., Гордійчук С.В. та ін. Проблеми і перспективи розвитку медсестринства у світі і в Україні (історичний аспект та сучасність) // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції "Вища освіта в медсестринстві: проблеми і перспективи", Житомир 10—11 листопада 2011 р. / За ред. В.Й. Шатила. — Житомир: Полісся, 2011. — С. 16—26.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2013 р.

<sup>1</sup> Найтінгейл (Nightingale) Флоренс (1820—1910) — англійська медична сестра. Організатор і керівник загону санітарок під час Кримської війни 1853—1856 рр. Створила систему підготовки кадрів середнього і молодшого медичного персоналу у Великій Британії. У пам'ять про Ф.Найтінгейл 12 травня (день її народження) в усьому світі відзначають Міжнародний день медичних сестер. У 1912 р. Міжнародним Комітетом Червоного Хреста (МКЧХ) на IX конференції, що відбувалася у Вашингтоні, затверджена медаль Ф.Найтінгейл як вища нагорода МКЧХ для медичних сестер, які відзначились під час догляду за хворими і пораненими. На лицьовому боці медалі, що виготовляється із позолоченого срібла, — портрет Ф.Найтінгейл, на зворотному — напис "Pro vera misericordia et cara humanitate perennis decor universalis" ("за справжнє милосердя й турботу про людей, які викликають захоплення всього людства"). МКЧХ кожні два роки присуджує 50 медалей Ф.Найтінгейл найкращим медичним сестрам світу. Її самовідданість у порятунку поранених співвітчизників під час Кримської війни викликала захоплення і була гідно оцінена королевою Великої Британії Вікторією, яка подарувала їй діамантову брош з написом "Блажен, хто милостивий". У Лондоні споруджено пам'ятник Ф.Найтінгейл, а її зображення зі світильником у руках (як це було у військової лазареті) можна побачити на зворотному боці 10-фунтової англійської банкноти. На честь Ф.Найтінгейл випущено також пам'ятну медаль, якою нагороджують найкращих медичних сестер у Великій Британії і США. Відомий американський поет і противник війн Генрі Лонгфелло (1807—1882) присвятив Ф.Найтінгейл поему "Свята Філомена".