

УДК 061.2:336

## АНАЛІЗ СТАНУ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ: ФІНАНСОВИЙ АСПЕКТ

**СОКОЛОВА М. М.,**  
аспірант Донецького державного  
університету управління

Розглянуто основні джерела фінансування українських неурядових організацій, структуру їх фінансових надходжень та видатків; визначено проблеми фінансування, запропоновано заходи для їх вирішення.

**Ключові слова:** громадський сектор; неприбуткові організації (НПО); фінансування; надходження; видатки.

Рассмотрены основные источники финансирования украинских неправительственных организаций, структуру их финансовых поступлений и расходов; определены проблемы финансирования, предложены меры для их решения.

**Ключевые слова:** общественный сектор; неприбыльные организации (НПО); финансирование; поступления; расходы.

The main sources of funding Ukrainian non-governmental organizations and structure of their financial income and expenses have described; the main funding problems have defined, measures for their solving have suggested.

**Keywords:** social sector; non-profit organizations (NPOs); funding; income; costs.

*Постановка проблеми.* Сприяння розвитку добробуту суспільства, задоволення соціальних, економічних, екологічних, культурних та інших інтересів суспільства, вирішення широкого спектру проблем, соціальна реабілітація та допомога громадянам – це питання, якими у всьому світі займаються та успішно вирішуються некомерційними організаціями.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» одним з основних принципів утворення та діяльності громадських об'єднань є відсутність майнового інтересу членів об'єднань. Проте, для вирішення проблем, задоволення інтересів громадян важливим аспектом діяльності громадських об'єднань є наявність фінансових коштів.

Питання фінансування організацій громадського сектору України є дуже актуальним. Процес фінансування НПО характеризується проблемами, що не дозволяють їм в повній мірі виконувати основну діяльність та досягати головних цілей – вирішення проблем суспільства та підвищення їх добробуту, що сприятиме, тим самим, розвитку держави.

*Аналіз досліджень і публікацій останніх років.* Особливостями фінансування організацій громадського сектору України займаються провідні економісти, представники державної влади та громадських організацій. Серед найвідоміших: О. Вінніков, В. Гаєць, Д. Ковриженко, А. Колодій, М. Лациба, М. Ставнічук, А. Ткачук, Л. Усаченко та інші.

Дослідженням фінансового питання також займаються українські дослідницькі центри та безпосередньо самі НПО: Український центр політичного менеджменту, Український незалежний центр політичних досліджень, Український центр економічних і політичних досліджень ім. Олександра Разумкова, Інститут громадянського суспільства, Благодійний Фонд «Творчий центр ТЦК» та інші.

*Мета і завдання дослідження.* Розглянути фінансові аспекти діяльності організацій громадського сектору України; особливості нормативно-правового регулювання цього питання з боку органів державної влади; проаналізувати структуру фінансових надходжень до НПО та їх використання для досягнення цілей об'єднань.

*Вклад основного матеріалу дослідження.* Важливість відкритого та конструктивного обміну думками між представниками влади, різними суспільно-політичними та громадськими об'єднаннями підтверджує створення в січні 2012 р. Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства та прийняттям урядом країни Стратегії державної політики

сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, важливе місце в останній відведено питанню фінансування НПО.

Поширеним терміном, що вживається по відношенню до об'єднань громадян є поняття «громадський сектор» або «третій сектор». Науковці та практики часто сутність терміну «громадський сектор» співвідносять з такими словосполученнями як: «громадські об'єднання», «неурядові організації (НУО)», «некомерційні організації (НКО)», «неприбуткові організації (НПО)» тощо. Кожен термін акцентує увагу на якій-небудь важливій стороні діяльності організацій, проте в більшості ці терміни є синонімічними. В представленій роботі зазначені терміни вживаються автором як тотожні, для зручності та у зв'язку з дослідженням фінансового аспекту діяльності зазначених організацій в роботі вживається термін «неприбуткові організації (НПО)» – організації, які прагнуть допомогти собі та іншим, не ставлячи при цьому за мету отримання прибутку.

Найважливішим індикатором діяльності будь-якого сектору економіки є економічні показники. Що стосується діяльності НПО – через відсутність протягом тривалого часу відповідного законодавства та державного регулювання цього питання облік будь-яких показників їх діяльності є дуже складним. Проаналізувати діяльність НПО можна лише за їх матеріальним становищем та особливостями сфер їх діяльності. Взагалі громадські організації можна назвати фінансово стійкими організаціями, яким вистачає коштів на підтримку своєї життєздатності. Проте, аналіз фінансового стану НПО України свідчить, що із загальної кількості організацій дуже мала частина забезпечена матеріально повною мірою, – більшість з них мають засоби, яких вистачає лише на поточні витрати, що не дає можливості довгострокового планування їх діяльності. Значна частина НПО веде боротьбу за виживання, – відчуваючи дефіцит фінансових коштів, вони мінімізують свої витрати, що не дозволяє їм в повному обсязі реалізовувати профільну діяльність. Також є об'єднання, які знаходяться на межі закриття, – вони працюють на одному лише ентузіазмі членів об'єднань.

Діяльність українських НПО регулюється багатьма нормативно-правовими документами: Конституцією України, законами, наказами, кодексами, постановами, статутами організацій тощо; фінансовий аспект також регулюється державними цільовими програмами, регіональними, міськими програмами фінансової підтримки НПО, Бюджетним, Податковим кодексами, наказами профільних міністерств, комітетів тощо.

Особливістю законодавчої бази в питаннях регулювання діяльності українських НПО в 2012 р. стали положення Закону України «Про громадські об'єднання». Відповідно до Закону, починаючи з 1 січня 2013 р. громадські об'єднання зі статусом юридичної особи мають право здійснювати підприємницьку діяльність безпосередньо або через створені в порядку, передбаченому зазначеним законом, юридичні особи, якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню [1].

Фінансові ресурси – це одні з основних ресурсів, що необхідні для здійснення будь-якої діяльності. Що стосується громадського сектору – стабільним доходом НПО можуть бути членські внески, власні доходи, бюджетні кошти, кошти зацікавлених громадян тощо [2]. Основні джерела фінансування українських НПО представлено на рис. 1.

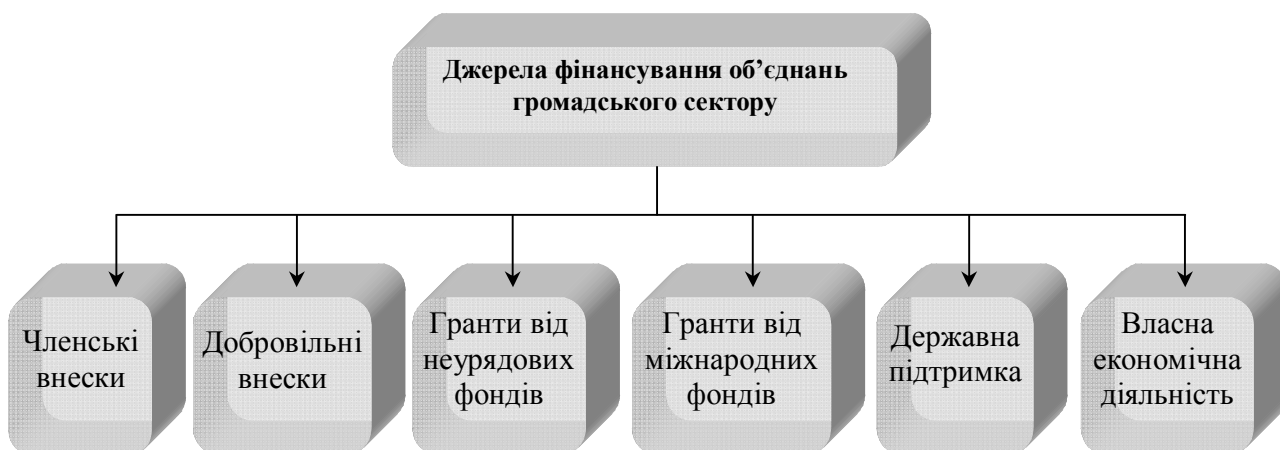


Рис. 1. Джерела фінансування організацій громадського сектору

Прибутки, що отримують громадські організації відповідно до законодавства України підлягають оподаткуванню. Існує загальна система, спрощена система оподаткування та отримання статусу неприбутковості. Громадське об'єднання може діяти відповідно до загальної системи оподаткування і сплачувати всі податки; також громадське об'єднання може обрати спрощену систему оподаткування і сплачувати 3 % або 5 % з обороту, але не мати інших податкових пільг [3]. Або громадське об'єднання може обрати шлях отримання ознаки неприбутковості, що передбачає звільнення від сплати податку на прибуток [2; 3].

Щодо питання фінансування НПО України в 2012 р. – для своєї діяльності громадськими організаціями з різних джерел було отримано 3,7 млрд. грн., що на 9,6 % більше, ніж у 2011 р. Розглянемо структуру фінансових надходжень до українських НПО у 2010-2012 роках (табл. 1) [4]. Дані, наведені в табл. 1, свідчать, що найбільше надходження коштів до організацій поступає від благодійності. Значну частину надходжень НПО отримують від господарської діяльності; 14 % приносять членські внески.

Таблиця 1

## Структура фінансових надходжень до НПО України у 2010-2012 рр.

Вид надходжень	2010 рік		2011 рік		2012 рік	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Надходження коштів з державного бюджету	220649,7	8%	271276,3	8%	290863,97	8%
Надходження коштів від членських внесків	388680,1	14%	475313,9	14%	533640	14%
Надходження коштів від благодійності	1133814,6	41%	1454156,4	43%	1646590,9	45%
Надходження коштів від господарської діяльності організацій	516557,8	19%	524975,2	16%	604059,81	16%
Інші надходження	504290,5	18%	644505,8	19%	619440,03	17%
<b>Всього надходжень</b>	<b>2763992,7</b>	<b>100%</b>	<b>3370227,6</b>	<b>100%</b>	<b>3694594,79</b>	<b>100%</b>

Найменша кількість надходжень – з державного бюджету – лише 8 %, що саме свідчить про недостатні обсяги державного фінансування [4]. Характерною рисою фінансування НПО України є те, що вони по-різному фінансуються, основними причинами цього явища є:

1. Територіальний аспект – центральні області та міста України, де зосереджені представництва багатьох всеукраїнських і міжнародних організацій відрізняються найбільш високою долею загального обсягу надходжень – це майже 85 % загальних надходжень коштів до всіх НПО (при цьому 60 % – це м. Київ). Найменше фінансування спостерігається на півночі та заході країни – в Житомирській, Тернопільській, Хмельницькій, Черкаській та Чернігівській областях [4].

2. Розмір організації. Дослідження українських НПО свідчить про наявність певної залежності між розміром організації та основними джерелами їх доходів. Чим більше організації – тим більше обсяг їх фінансових надходжень.

3. Сфера діяльності. Організації, що існують за рахунок надходжень від міжнародних організацій частіше ведуть роботу в сферах охорони здоров'я, медицини та захисту прав людини. В сферах дозвілля, спорту, туризму частіше працюють НПО, що фінансуються комерційними підприємствами; в сферах економіки, ЗМІ та науки – НПО, що існують за рахунок власної діяльності. Функціонування завдяки членським внескам, орієнтує діяльність НПО в сфері економіки, захисту прав членів об'єднань. Бюджетне фінансування обумовлює участь НПО в розвитку освіти, науки, сфери культури, спорту, мистецтва, інформаційного середовища тощо.

4. Види діяльності. Міжнародне фінансування зумовлює надання освітніх послуг, психологічних консультацій, проведення експертиз організаціями. Фінансування з боку приватного сектору дає можливість НПО оказувати матеріальну допомогу, займатися соціальною роботою та соціальним захистом. Орієнтація на доходи від самостійної діяльності зумовлює здійснення підготовки та навчання членів НПО, проведення досліджень, надання послуг тощо. На наданні юридичних послуг, правової допомоги та консультацій фокусуються організації, що існують за рахунок членських внесків. Бюджетне фінансування обумовлює

зайнятість НПО соціальною роботою, наданням послуг із забезпечення дозвілля, організацією та проведенням виставок, творчих конкурсів тощо.

5. Об'єкти діяльності. Міжнародне фінансування частіше направляє діяльність НПО на роботу з робітниками соціальної сфери, волонтерами, представниками груп ризику; надходження від комерційних компаній – на роботу з об'єктами соціальної діяльності самих цих компаній в рамках концепції корпоративної соціальної відповідальності. Опора на доходи від власної діяльності та членських внесків зумовлює фокусування НПО на роботу з об'єктами, які можуть поповнити їх бюджет – з бізнес-структурами. Бюджетне фінансування зумовлює роботу НПО з молоддю, дітьми, по лінії інституту сім'ї; з організації досудових центрів, дитячих таборів тощо.

Отримавши надходження, громадські організації витрачають майже весь їх обсяг на виконання цілей, завдань, вимог тощо. Розглянемо структуру видатків громадських організацій у 2010-2012 рр. (табл. 2) [4].

Таблиця 2

## Структура фінансових видатків НПО України у 2010-2012 рр.

Вид використання коштів	2010 рік		2011 рік		2012 рік	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Використання коштів на податки та обов'язкові платежі	186787,1	7	209013,2	7	230408,65	7
Використання коштів на оплату праці	649647,5	26	757273,9	25	867197,04	26
Використання коштів на соціальну допомогу	85762,1	3	102474,4	3	116372,29	3
Використання коштів на матеріальні витрати та оплату послуг	605648,2	24	720872,3	24	921735,49	28
Використання коштів на капітальні вкладення	47024,7	2	72751,3	2	70661,25	2
Використання коштів на капітальний ремонт	38964,4	2	46402,7	2	58775,92	2
Використання коштів на благодійну діяльність	593352,9	23	695842,8	23	699525,41	21
Інше використання коштів	336854,6	13	406596,2	14	378821,9	11
<b>Всього використано</b>	<b>2544041,5</b>	<b>100</b>	<b>3011226,8</b>	<b>100</b>	<b>3343497,95</b>	<b>100</b>

Розглянувши структуру фінансових надходжень та видатків проаналізуємо фінансові ресурси, що залишаються об'єднанням громадян після використання коштів за основними статтями видатків. В 2012 р. залишок коштів склав майже 351096,84 тис. грн., – тобто на вирішення поточних проблем в середньому на об'єднання приходить 775 грн. (кількість зареєстрованих об'єднань громадян на 1 січня 2013 р. складає 452974 об'єднань), – це критично мінімальна кількість коштів для здійснення поточної діяльності НПО. Така цифра свідчить про відсутність ефективної системи регулювання фінансової діяльності об'єднань, про наявність проблем, які потребують негайного втручання та вирішення.

Основні проблеми, що перешкоджають якісному фінансуванню НПО України представлено на рис. 2 [5]. Вирішити проблеми фінансування організацій громадського сектору України можна через регулювання цього питання на державному рівні. Для цього органам державної влади необхідно:

- удосконалити законодавчу базу: в Бюджетному кодексі розширити перелік організацій, яким надається державне фінансування, внести відповідні зміни до Податкового кодексу; внести зміни до нормативно-правової бази щодо покращення координації та ефективності використання коштів донорів, підвищення відповідальності органів державної влади; запровадити адміністративну відповідальність відносно ігнорування певних громадських організацій; розробити програми використання бюджетних коштів тощо [5];

- сприяти розвитку громадянського суспільства: створення державних фондів розвитку громадянського суспільства; розробка програм фінансування на виконання організаціями певних соціальних проектів; можливість отримання фінансування на поточні потреби членів організацій; розвиток традицій спонсорства та меценатства тощо;

- розвивати громадський сектор: підвищення авторитету НПО; налагодження системи взаємодії влади та громадського сектору; надання можливості участі будь-яких організацій в конкурсах, проектах; проведення навчань для членів НПО для ознайомлення з процедурами проведення конкурсів, звітування про використання коштів тощо.

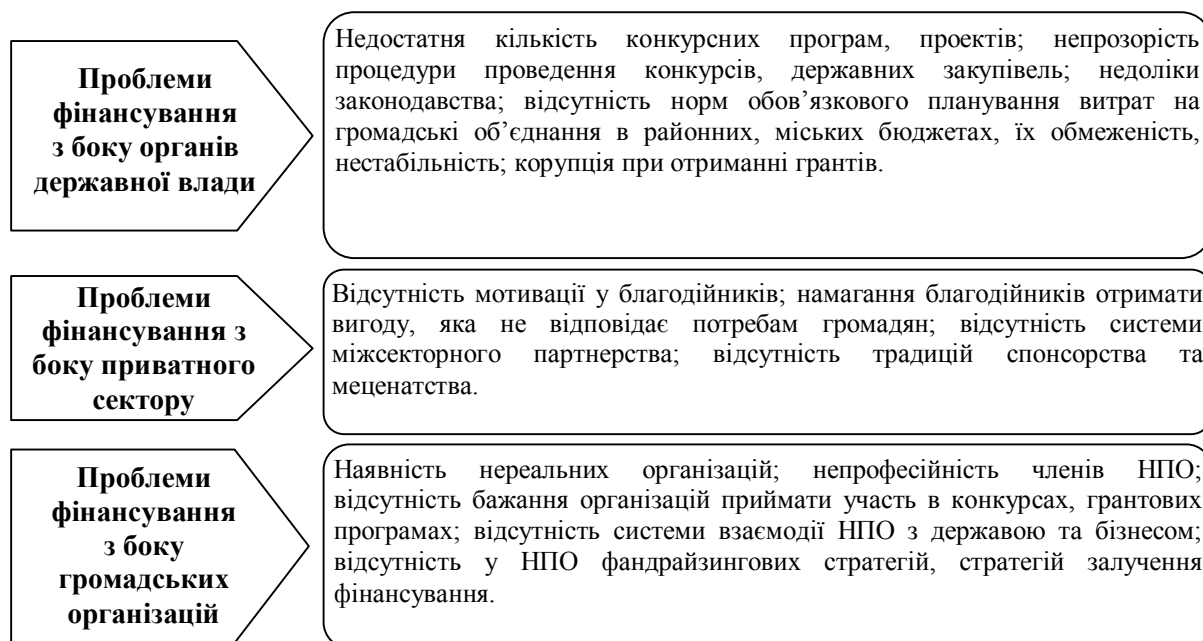


Рис. 2. Проблеми фінансування організацій громадського сектору України

Важливим етапом на шляху ефективного фінансування громадського сектору є факт наявності в самих організаціях стратегій залучення фінансів [6]. Це стратегії фінансового планування, розроблені на довгостроковий період, основані на системному підході щодо діяльності НПО, з урахуванням можливих перспектив і ризиків фінансування, в рамках чинного законодавства. Розробка зазначених стратегій є запорукою успіху НПО в питаннях регулювання їх фінансової діяльності, надаючи можливість своєчасно реагувати на зміни та приймати відповідні заходи.

*Висновки.* Фінансування громадського сектору України характеризується: недосконалістю нормативно-правової бази, що регулює питання фінансування НПО; недостатнім обсягом державного фінансування, складністю процедур державних програм фінансування; суб'єктивністю методик відбору проектів та певних організацій щодо фінансування з боку органів державної влади тощо.

Найбільше фінансування українські НПО отримують від благодійності, тоді як їх діяльність стосується майже всіх сфер діяльності громадян та направлена на підвищення добробуту суспільства – основи розвитку та процвітання країни. В роботі запропоновано заходи, направлені на усунення проблем державного фінансування українських об'єднань громадян, сутність яких полягає в удосконаленні існуючих механізмів державного фінансування та пропозиції розвитку партнерства між громадянами, НПО та державою для підвищення ефективності процесу фінансування та діяльності НПО взагалі.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
2. Лациба М.В. Як розуміти новий закон «Про громадські об'єднання» / М.В. Лациба, А.О. Шимчук. – К.: Укр. незалежн. центр політ. дослідж., 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua>
3. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

4. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>

5. Національні та міжнародні механізми фінансування громадянського суспільства. Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством. – К.: Фенікс, 2011. – 336 с.

6. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2011 роки: Звіт за даними дослідження/ Автори – упорядники: Любов Паливода, Софія Голота – К.: [БФ «Творчий центр ТЦК»], 2012. – 118 с.

УДК 351:614.2.001.73

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

ТКАЧ Є. Ю.,  
аспірант Класичного приватного  
університету, м. Запоріжжя

У статті автором проаналізовано державну політику реформування системи охорони здоров'я в Україні. Встановлено, що сучасна система охорони здоров'я сформована відповідно до принципів і пріоритетів державної політики в охороні здоров'я, які визначені Конституцією України, Основами законодавства про охорону здоров'я та іншими прийнятими відповідно до них актами законодавства, що регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я. Доведено, що удосконалення механізмів державного управління реформуванням сферою охорони здоров'я може бути здійснене шляхом інтенсивних змін законодавчих та інших нормативно-правових актів, удосконалення управління, забезпечення належного фінансування.

**Ключові слова:** державне управління; охорона здоров'я; реформування.

В статті автором проаналізовано государственную политику реформирования системы здравоохранения в Украине. Установлено, что современная система здравоохранения сформирована в соответствии с принципами и приоритетами государственной политики в здравоохранении, которые определены Конституцией Украины, Основами законодательства об охране здоровья и другими принятыми в соответствии с ними актами законодательства, регулирующие общественные отношения в сфере здравоохранения. Доказано, что усовершенствование механизмов государственного управления реформированием сферы здравоохранения может быть осуществлено путем интенсивных изменений законодательных и других нормативно-правовых актов, совершенствования управления, обеспечения надлежащего финансирования.

**Ключевые слова:** государственное управление; охрана здоровья; реформирование.

In this article the author analyzes the state policy of reforming the health care system in Ukraine. Found that a modern health system formed in accordance with the principles and priorities of the state policy in health care, as defined by the Constitution of Ukraine, the Fundamentals of legislation on health care and other adopted in accordance with their legislative acts regulating social relations in health care. Proved that the improvement of the mechanisms of government health care reform can be accomplished by intense legislative changes and other legal acts, improvement of management, adequate funding.

**Key words:** public administration; health care; reforming.

*Вступ.* Важливим елементом реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я є реформування та розвиток законодавства з питань охорони здоров'я.

Держава, охорона здоров'я і право є, як відомо, взаємообумовленими явищами та категоріями. Через існуючі між ними зв'язки й проглядаються закономірності співвідношення охорони здоров'я і державно-правові надбудови. Досвід багатьох держав світу засвідчує, що не можна побудувати могутню державу без опори на добре відрегульовану у правовому відношенні охорону здоров'я. Проведення державою відповідної політики в охороні здоров'я вимагає динамічного й адекватного розвитку та вдосконалення правової системи.

*Мета статті* – розкрити організаційний та правовий механізми державного управління функціонуванням і реформуванням системи охорони здоров'я в Україні.

*Виклад основного матеріалу.* Донедавна на практиці часто використовувались як синоніми терміни «адміністрування» та «управління». Оскільки «адміністрування» походить від латинських слів «ad ministrum», що означає «підпорядкування», «служба», «управління», то і галузь права, що вивчає державно-управлінські відносини (управлінську діяльність) має назву адміністративне право, а метод регулювання структури управлінських відносин – метод адміністративно-правового регулювання інструментом втілення якого є владні приписи.

Отже, більшість управлінських відносин мають адміністративно-правову форму, а «адміністративне право» трактується як «управлінське право». Тому адміністративне право можна визначити як галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з здійсненням виконавчої та розпорядчої діяльності органів виконавчої влади держави, та у зв'язку з здійсненням іншими державними органами внутрішньої організаційної управлінської діяльності. У теорії адміністративного права відокремлюють п'ять ознак державного управління: підзаконність, виконавчо-розпорядчий характер, масштабність і універсальність, ієрархічність, безпосередньо організуючий характер.

Підзаконність державного управління необхідно розглядати як визначення цілей, форм і методів управлінської діяльності на законодавчому рівні.

Виконавчо-розпорядча діяльність ґрунтується на правових нормах, головне місце серед яких належать нормам Конституції і законів. Органи державного управління тільки в межах Конституції і законів можуть виконувати певні дії, що становлять реалізацію прямих приписів законодавства. Тому право в управлінні як у державному, так і в суспільному загалом має не суто науковий характер, а безпосередньо пов'язаний з потребами сучасної державно-правової практики.

Значна роль права в управлінні регулюється впливом на суспільні відносини державно-управлінської діяльності. Правові норми забезпечують управлінські відносини, тому законодавство, яке їх регулює, не повинно сприйматись як формальність, що будь-який час може змінитись. Саме таке ставлення призводить до зниження відповідальності державних службовців, що спричиняє поширення зневажливого ставлення до законності та правопорядку.

Право у демократичній країні спрямоване, насамперед, на забезпечення належної організованості та впорядкованості, доцільної сталості та динамічності суспільних відносин, оскільки право визначається як система загальнообов'язкових норм і правил поведінки, що офіційно встановлюється або санкціонується державою. Це дуже важливо, щоб його застосування було однаковим для всіх громадян не залежно від звання і посади. Тільки після досягнення такого рівня відносин можна говорити про справжню демократію, про справжні правоохоронні органи, про незалежність гілок влади тощо.

Тому здійснення державного управління неможливе поза правом, бо управління і право перебувають в органічній єдності. Існування права означає застосування однакових заходів до всіх членів суспільства. Право регулює суспільні відносини через управлінську діяльність. За допомогою правових норм забезпечується управлінський вплив.

Навряд чи можна сподіватись на поступ у реформуванні законодавства у сфері охорони здоров'я, якщо медична і юридична громадськість не сформує концептуального бачення їхнього розвитку. Йдеться про те, щоб дати чітку відповідь на питання: чи дійсно медичне право (МП) є самостійною сферою українського права, яка живе за законами «галузевого жанру», чи поки що про це залишається тільки мріяти? Відповідь на це теоретичне питання має неабияке практичне значення: від неї залежить «серйозність» ставлення до МП з боку правників, можливість розвитку медико-правової науки і освіти, зацікавленість юристів-практиків у «освоєнні» нової спеціалізації.

Законодавство України про охорону здоров'я базується на Конституції України і складається з Основ законодавства України про охорону здоров'я та інших прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я. Основи законодавства України про охорону здоров'я визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні та регулюють суспільні відносини у цій сфері з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності, довголітнього активного життя громадян, усунення факторів, що негативно впливають на їх здоров'я, зниження рівня захворюваності, інвалідності та смертності й запобігання їм, поліпшення спадковості.

Загальнодержавним нормативним документом, яким уперше організаційно запропоновано комплексний механізм подальшого удосконалення первинної медико-санітарної допомоги, була постанова Кабінету Міністрів України «Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я» від 20.06.2000 р. № 989 [4], на виконання якої Міністерством охорони здоров'я видано наказ «Про затвердження плану поетапного переходу до організації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини» від 11.09.2000 р. № 214 та низка інших наказів, якими встановлювались штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я, затверджувалась номенклатура закладів сімейної медицини і типові положення про них, табелі оснащення закладів і підрозділів загальної практики – сімейної медицини.

Наприкінці 2000 року Указом Президента України була затверджена «Концепція розвитку охорони здоров'я населення України», якою передбачено серед заходів з реформування системи охорони здоров'я розвиток первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини [5]. Ці загальнодержавні та інші відомчі нормативні документи створювали стратегічну основу механізмів державного управління розвитком ПМСД на засадах СМ. Організаційні механізми управління виконанням складних медико-соціальних завдань реалізувались переважно на регіональному рівні. На основі комплексного механізму державного управління за виконанням дуже важливого медико-соціального проекту був налагоджений державний моніторинг, що затверджений наказом МОЗ України «Про проведення моніторингу реорганізації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини» від 25.06.2001 р. № 244, яким визначені перелік показників і періодичність їх збору та аналізу. Відповідальність за реалізацію політичного механізму державного управління щодо розвитку сімейної медицини в Україні було покладено на Український інститут громадського здоров'я (сьогодні Інститут стратегічних досліджень МОЗ України).

Низкою законів і підзаконних нормативних актів загальнодержавного значення регулюються конкретні напрямки діяльності закладів сімейної медицини і встановлюються механізми державного управління ними в рамках національної системи охорони здоров'я, в тому числі на рівні закладів первинної медико-санітарної допомоги, що працюють на засадах сімейної медицини. До таких законів належать прийняті у різні роки закони «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» (1994), «Про лікарські засоби» (1996), «Про психіатричну допомогу» (2000). Багато питань фахового управління роботою спеціалістів і закладів сімейної медицини регулюють накази МОЗ України «Про затвердження плану поетапного переходу до організації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини» від 11.09.2000 р. № 214, № 72 і № 303 (2001).

Так, законом «Про захист населення від інфекційних хвороб» визначені правові, функціонально-організаційні та економічні механізми діяльності закладів ПМСД, органів місцевого самоврядування і виконавчої влади, підприємств і організацій, що спрямовуються на попередження поширення інфекційних хвороб людини, ліквідацію окремих спалахів і цілих епідемій захворювань; зафіксовані права і обов'язки окремих фізичних та юридичних осіб щодо захисту громад від інфекційних та паразитарних захворювань.

До центру первинної медико-санітарної допомоги як організаційно-функціонального модуля в нормативно-правовому механізмі державного управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні значно підвищилась увага закладів ПМСД після затвердження політичного механізму державного управління удосконаленням системи охорони здоров'я постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення системи охорони здоров'я» від 17.02.2010 року № 208 [1]. Нею затвердженні «Основні концептуальні напрямки реформування системи охорони здоров'я».



Названою постановою Кабінету Міністрів України визначені стратегічні перетворення у системі охорони здоров'я, які розробляє Міністерство охорони здоров'я разом з іншими зацікавленими органами, та законодавчі акти щодо реформування надання громадянам медичної допомоги, удосконалення системи контролю за її якістю, фармакотерапії захворювань і якості лікарських засобів.

Визначено також механізми оптимізації надання послуг з екстренної та невідкладної медичної допомоги, первинної медико-санітарної допомоги, спеціалізованої амбулаторно-поліклінічної, лікарняної, а також високоспеціалізованої медичної допомоги; критеріїв класифікації закладів охорони здоров'я за рівнями надання медичної допомоги (первинний, вторинний і третинний) та порядок направлення пацієнтів до закладу охорони здоров'я, що надає медичну допомогу відповідного рівня; методичні рекомендації органам місцевого самоврядування щодо спеціалізації закладів охорони здоров'я і оптимізації їх мережі та створення міжрайонних об'єднань таких закладів; рекомендації щодо економічного механізму управління реорганізацією закладів охорони здоров'я.

У комплексному механізмі державного управління розвитком системи охорони здоров'я населення України, накресленому названою постановою Кабінету Міністрів, визначені завдання регіональним органам державного управління щодо подальшого розвитку системи охорони здоров'я на регіональному та комунальному рівнях. При цьому акцентується увага на проведенні аналізу потреб населення кожного регіону щодо кадрового забезпечення закладів охорони здоров'я, а також забезпечення фінансовими та матеріальними ресурсами, необхідними для задоволення таких потреб; підготовки та внесення на розгляд органів місцевого самоврядування пропозицій щодо утворення центрів первинної медико-санітарної допомоги, оптимізації мережі лікувально-профілактичних закладів, поступової реорганізації закладів охорони здоров'я у комунальні некомерційні підприємства і створення міжрайонних об'єднань таких підприємств.

Особлива увага звертається на удосконалення порядку проведення обов'язкових профілактичних оглядів населення та активізації роботи центрів здоров'я, розробку програми забезпечення медичних працівників житлом, посилення відповідальності за якість надання медичної допомоги під час проведення обов'язкових профілактичних оглядів населення.

«Основні концептуальні напрямки реформування системи охорони здоров'я», які затвердженні названою постановою Кабінету Міністрів, деталізують комплексний механізм державного управління перебудовою охорони здоров'я і акцентують увагу на створенні умов для реформування системи охорони здоров'я. Це передбачає розмежування первинного, вторинного і третинного рівнів допомоги та визначення переліку медичних процедур і технологій відповідно до рівня допомоги; підготовку пропозицій щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України стосовно визначення особливостей фінансування закладів охорони здоров'я, які надають первинну і вторинну медичну допомогу; визначення на законодавчому рівні гарантованого обсягу надання безоплатної медичної допомоги та переліку платних послуг у сфері охорони здоров'я; завершення роботи з опрацювання і затвердження стандартів надання медичної допомоги та уніфікованих клінічних протоколів.

Концепцією передбачається створення центрів первинної медико-санітарної допомоги – комунальних некомерційних підприємств як нового типу закладів охорони здоров'я.

Щодо вторинної медичної допомоги заплановано створення міжрайонних та міжміських об'єднань комунальних некомерційних підприємств (госпітальних округів), до складу яких входитимуть багатопрофільні лікарні інтенсивної терапії, заклади для проведення планового і реабілітаційного (відновлювального) лікування, надання паліативної допомоги (хоспіси), медико-соціальної допомоги, консультативно-діагностичні центри, заклади швидкої медичної допомоги та університетські клініки. Визначено гарантований обсяг медичної допомоги громадянам у державних і комунальних закладах охорони здоров'я і платних послуг за рахунок фізичних і юридичних осіб, а також за рахунок благодійних внесків, надходжень за договорами добровільного медичного страхування.

При цьому планова спеціалізована та високоспеціалізована медична допомога буде надаватись на безоплатній основі за відповідним направленням сімейного лікаря згідно з укладеними договорами про закупівлю медичних послуг.

Фінансувати заклади охорони здоров'я передбачається так [1, с. 69-72]:

- первинного рівня – шляхом спрямування бюджетних коштів з розрахунку на кожну

особу, яка мешкає на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- вторинного рівня – шляхом укладення договорів між постачальником і замовником медичних послуг за принципом оплати фактично наданих послуг з урахуванням потреб населення;

- третинного рівня – шляхом оплати вартості наданих послуг.

У концепції наведено механізм державного управління поліпшенням забезпеченням населення лікарськими засобами і виробами медичного призначення на основі формулярної системи. Удосконалення системи профілактики захворювань включає проведення диспансерного огляду населення відповідно до уніфікованого клінічного протоколу обстеження пацієнтів і створення у містах, районах державних і комунальних підприємств – оздоровчих установ для надання послуг оздоровчого характеру за фіксованими цінами.

Кадрова політика удосконалюватиметься шляхом перспективного планування і своєчасної підготовки та перепідготовки лікарів ЗПСМ, посилення соціального захисту працівників охорони здоров'я і запровадження підготовки менеджерів з охорони здоров'я шляхом здобуття другої вищої освіти. Постійне підвищення якості медичної допомоги стане можливим шляхом запровадження державного механізму управління якістю медичної допомоги, експертизою тимчасової та стійкої втрати працездатності в закладах охорони здоров'я і створенням єдиного електронного реєстру листків непрацездатності.

Отже, політичний механізм державного управління подальшим розвитком системи охорони здоров'я, викладений у постанові Кабінету Міністрів, спрямований переважно на реформування ПМСД, що реалізується виключно на комунальному рівні та на рівні окремих закладів первинної медико-санітарної допомоги, прикладом чого може бути комунальна 5-а міська клінічна поліклініка м. Львова.

Сучасне державне управління системою охорони здоров'я України сформовано за принципами та пріоритетами державної політики щодо охорони здоров'я, які визначаються Конституцією України, «Основами законодавства про охорону здоров'я» та іншими прийнятими на їх виконання актами законодавства, що встановлюють, комплексний механізм державного управління системою охорони здоров'я [2; 3; 7, с. 5-15].

При цьому ефективність системи охорони громадського здоров'я є результатом здійснення державою і суспільством комплексу організаційних, нормативно-правових, фінансово-економічних, природоохоронних, санітарно-гігієнічних та профілактичних заходів, спрямованих на формування, збереження, зміцнення і відновлення здоров'я людини, підвищення якості її життя.

Проте низка питань комплексного законодавчого вирішення завдань в сфері медичної реформи залишилися поза увагою. Конче необхідна концепція розвитку медичного законодавства України, яка припинить практику фрагментарного вирішення питань сфери охорони здоров'я. Однак протягом тривалого часу законопроекти не розглядаються. Наприклад, на розгляді у Верховній Раді (ВР) знаходиться низка важливих законопроектів, які б забезпечили системний підхід щодо реформування сфери охорони здоров'я, а саме: про внесення змін до статті 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (щодо реорганізації закладів охорони здоров'я), реєстр. № 1077 від 13.12. 2012 р.; про права пацієнтів, реєстр. № 2438 від 01.03. 2013 р.; про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення реформування системи охорони здоров'я, реєстр. № 2662 від 29.03.2013 р.; про внесення змін до статті 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» щодо неможливості скорочення існуючої мережі закладів охорони здоров'я шляхом оптимізації чи реорганізації, реєстр. № 2727 від 04.04.2013 р.; про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування, реєстр. № 2597 від 21.03.2013 р.; про загальнообов'язкове державне медичне страхування, реєстр. № 2597-1 від 05.04.2013 р.; про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо залучення місцевих громад та громадських організацій до вирішення питань оптимізації, реорганізації або ліквідації мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я), реєстр. № 2967 від 13.05.2013 р.; про внесення змін до Закону України «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві» (щодо збереження існуючої мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я), реєстр. № 2898 від 19.04.2013р.

Проте, вже зараз між нормами цих законопроектів існують істотні суперечності. Водночас багато питань опинилися поза увагою законодавців. Тому робота над

доопрацюванням цих законопроектів має здійснюватись комплексно. Враховуючи доцільність і необхідність прийнятої нової редакції Основ, варто остаточно визначитися, чи потрібна така кількість інших спеціальних законів, чи їхні положення можна «вмонтувати» в Основи. Участь у відповідних обговореннях обов'язково мають брати юристи, економісти, науковці, адміністратори системи охорони здоров'я, представники профільних громадсько-професійних об'єднань, провідні медичні фахівці.

Деякі вітчизняні вчені-теоретики, які вивчають питання медичного права (МПр), визначають його як самостійну сферу, вважаючи, що існують практичні потреби та теоретичні підстави для того, щоб МПр розвинулося у самостійну сферу права. Ознакою завершення цього процесу має стати легітимізація МПр, тобто його визначення як сфери права широкою професійною громадськістю.

МПр повинно розвиватися з урахуванням тенденцій розвитку системи права (сьогодні з'явилося чимало «молодих» правових утворень – інформаційне, транспортне, містобудівне, муніципальне право) та законодавства і, навпаки, саме впливати на законодавство. Одним з останніх напрямків його розвитку буде вдосконалення правового статусу суб'єктів МПр – пацієнтів, медичних працівників, закладів охорони здоров'я. Спроба такого вдосконалення зроблена у законопроектах, що знаходяться на розгляді у профільному комітеті ВР. Спільні зусилля медико-правової громадськості можуть зробити цю спробу більш досконалою.

Потрібна ратифікація низки міжнародних договорів, пов'язаних з охороною здоров'я, які стануть частиною національного законодавства. При розробці законопроектів важливо врахувати акти міжнародного медичного права, практику Європейського Суду з прав людини.

МПр має бути не лише спеціалізованою, а й комплексною сферою права, що аж ніяк не суперечить принципам побудови традиційної сфери права (адміністративного, цивільного, трудового, кримінального тощо). МПр доцільно розглядати як публічне та приватне. Якщо об'єктом є здоров'я людини, у дію вступають норми цивільного права; якщо ж ідеться про здоров'я населення, застосовуються норми публічного права (кримінального, адміністративного тощо).

Під час дослідження комплексного механізму державного управління системою охорони здоров'я ми моделювали механізми управління первинною медико-санітарною допомогою на засадах сімейної медицини із застосуванням програмно-цільового методу з метою конкретизації завдань, спрямованих на виконання соціальних установок, які засновані на справедливості, рівній доступності та безперервному підвищенні якості медичної допомоги. Ці сучасні соціальні установки найповніше відображені у завданнях, визначених Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» від 06.12.2005 р. № 1694/2005, яким передбачено активізацію усіх рівнів державного управління на вирішення проблем охорони здоров'я, зокрема, попередження серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань, протидію захворюванням на туберкульоз, боротьбу з онкологічними захворюваннями, розвиток сімейної медицини в Україні, створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги, вжиття заходів щодо запровадження сучасних економічних механізмів у діяльності закладів охорони здоров'я, чіткого розмежування бюджетних асигнувань на первинну, вторинну і третинну лікувально-профілактичну допомогу [6]. При цьому основні методологічні цілі такого комплексного механізму державного управління вирішенням завдань ґрунтуються на забезпеченні ознак зовнішньої та внутрішньої цілісності системи охорони здоров'я, а також її ієрархічності шляхом формування підсистеми первинної медико-санітарної допомоги, що методично найефективніше реалізується на засадах сімейної медицини. І в цьому плані нагальним є опрацювання та прийняття Верховною Радою України Закону про сімейну медицину який би забезпечив структурні зміни, що відбуваються у процесі модернізації закладів первинної медичної допомоги, як базової підсистеми системи охорони здоров'я якісною функцією запровадження інституції сімейної медицини.

*Висновки.* Все наведене вище дозволяє стверджувати, що в незалежній Україні наявні сприятливі умови і можливості для проведення наукових досліджень щодо реорганізації первинної медико-санітарної допомоги і удосконалення механізмів державного управління цим процесом та формуванням, збереженням і зміцненням громадського здоров'я в сучасному суспільстві.

Стимулом реформування охорони здоров'я може стати прийняття Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування», проект якого вже тривалий час знаходиться на розгляді у профільному Комітеті Верховної Ради України. Цей Закон відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначає принципи, правові, організаційні та фінансові засади й механізми функціонування загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування громадян в Україні.

Викладені вище документи передбачають: забезпечення розроблення в установленому порядку загальнодержавних програм щодо попередження серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань, протидії захворюванню на туберкульоз, боротьби з онкологічними захворюваннями; розвиток сімейної медицини в Україні; розробку законопроектів про медичне обслуговування та заклади охорони здоров'я; забезпечення розроблення та затвердження в установленому порядку програм і створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги, інформатизації сфери охорони здоров'я; створення Всеукраїнського центру охорони здоров'я матері і дитини, здійснивши в установленому порядку заходи щодо визначення його організаційної структури, напрямів діяльності, фінансування та кадрового забезпечення; вжиття заходів щодо запровадження сучасних економічних механізмів у діяльності закладів охорони здоров'я; заснування щорічних стипендій президента України для видатних діячів галузі охорони здоров'я; створення національного переліку основних лікарських засобів; розроблення проекту положення про клінічну базу вищого медичного навчального закладу IV рівня акредитації (університетську клініку); здійснення комплексу заходів щодо підвищення рівня забезпечення населення медичною допомогою та лікарськими засобами, особливо у сільській місцевості; забезпечення медичних працівників житлом, службовим автомобільним транспортом та засобами зв'язку тощо.

Забезпечення законодавчого регулювання реформи системи охорони здоров'я, формування відповідної нормативно-правової бази – це складний процес, розрахований на тривалий термін та постійне оновлення, здійснення якого є неможливим без чіткої і скоординованої взаємодії з Верховною Радою України, насамперед з Комітетом Верховної Ради з питань охорони здоров'я Кабінету Міністрів України, міністерств, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які беруть участь у розробці актів законодавства з питань охорони здоров'я.

#### *Список використаних джерел*

1. Деякі питання удосконалення системи охорони здоров'я // Постанова Кабінету Міністрів України від 17.02.2010 р. № 208 // Управління закладами охорони здоров'я. – 2010. – С. 69-72.
2. Кваліфікаційна характеристика лікаря за спеціальністю «загальна практика» / М. П. Павловський, В. П. Виговський, І. О. Мартинюк [та ін.] – Львів, 1993. – 10 с.
3. Опыт подготовки врачей общей практики // М. П. Павловский, Р. И. Орач, И. О. Мартинюк [и др.] // Советское здравоохранение. – 1989. – № 9. – С. 16-19.
4. Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я // Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2000 р. № 989 // Медичний вісник України. – 2000. – № 25. – С. 3.
5. Про концепцію удосконалення охорони здоров'я населення України // Указ Президента України від 07.12.2000 р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – С. 3-8.
6. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення // Указ Президента України від 06.12.2005 р. № 1694/2005 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 1. – С. 5-7.
7. Чухриенко Н. Д. Узел организационных проблем в семейной медицине / Н. Д. Чухриенко, О. И. Гайдук, Н. П. Кузмицкая // Семейна медицина. – 2004. – № 3. – С. 30.

УДК 351:314.15(477)

## МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДЕМОГРАФІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

**БРИТОВА Г. В.,**  
аспірантка Класичного приватного  
університету, м. Запоріжжя

У статті обґрунтовано необхідність державного регулювання демографічних процесів в Україні; визначено сутність дефініцій «державна політика» та «державна демографічна політика»; уточнено мету, завдання, напрями та механізми реалізації державної демографічної політики в Україні. Наведена загальна схема алгоритмізованого державно-управлінського проектування. Визначені цілі створення та легітимізації державно-управлінських документів демографічної політики. Запропонована спрощена структура державної демографічної політики та методологія її розробки.

**Ключові слова:** державна демографічна політика; методологія.

В статье обоснована необходимость государственного регулирования демографических процессов в Украине, определены сущность дефиниций «государственная политика» и «государственная демографическая политика»; уточнено цели, задачи, направления и механизмы реализации государственной демографической политики в Украине. Приведена общая схема алгоритмизированного государственно-управленческого проектирования. Определены цели создания и легитимизации государственно-управленческих документов демографической политики. Предложена упрощенная структура государственной демографической политики и методология её разработки.

**Ключевые слова:** государственная демографическая политика; методология.

In article need of state regulation of demographic processes for Ukraine is proved, «state policy» and «the state demographic policy» are defined essence of definitions; the purposes, tasks, the directions and mechanisms of realization of the state demographic policy in Ukraine are specified. The general scheme of algorithmic state and administrative designing is provided. The purposes of creation and legitimization of state managerial documents of demographic policy are defined. The simplified structure of the state demographic policy and methodology of its development is offered.

**Keyword:** state demographic policy; methodology.

*Вступ.* У проблемній повістці країни одна з найтривожніших проблем – демографічна криза. Відповідно до цього й формування державної демографічної політики входить у ряд найбільш актуальних практичних завдань. Політичні акценти розставлені, установки вищим керівництвом країни в цій сфері надані, політичне рішення та вибір задані, завдання подолання депопуляції країни поставлено. Перед науково-експертним співтовариством у зв'язку з цим виникає питання про конкретні шляхи, способи та механізми назрілого впорядкування та формування адекватної викликам демографічної політики.

*Мета статті* – розробити варіант науково обґрунтованого, системно побудованого проекту демографічної політики України, придатного в разі політичного прийняття для визначення (конкретного змісту завдань та механізмів) державної політики в даній сфері.

*Виклад основного матеріалу.* Під державною політикою розуміється сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень, дій і порядку реалізації державно-політичних рішень (цілей, поставлених державною владою). Очевидно, що звідси випливає необхідність визначити цілі, для чого необхідний ціннісний вибір і визначеність. Потрібно, щоб були визначені:

- суб'єкти та об'єкти управління, уявлення про інструменти, ресурси, способи управління, вибір і інвентаризація наявного державно-управлінського інструментарію та його дефіциту;

- початковий стан об'єкта управління та його бажаний кінцевий цільовий стан, порядок переходу (перехідна траєкторія);

- програма дій, тобто розподіл заходів, рішень і дій у часі;

- політичні умови та ймовірності прийняття документів, що розробляються;

- багато специфічних обставин, що впливають з бажання створити працездатний – в сенсі реальної практики державного управління – документ (пакет документів), кондиційний з точки зору регламентних вимог, існуючих в реальних процедурах державного управління [8].

Необхідність управління демографічним розвитком потребує проведення відповідної демографічної політики. Це зумовлюється тим, що:

- по-перше, існує необхідність задоволення суспільної потреби у відтворенні населення та його розміщення на території та в масштабах і пропорціях, які відповідали б перспективам соціально-економічного розвитку;

- по-друге, демографічні процеси та їх об'єктивні соціально-економічні детермінанти пов'язані безпосередньо через сферу суспільної та індивідуальної свідомості, що виявляється в умовах життєдіяльності і впливає на демографічну поведінку. Роль управління зводиться у цьому випадку до зменшення можливих розходжень між метою індивідуальної демографічної поведінки і метою демографічного розвитку загалом;

- по-третє, цілеспрямованого впливу потребують ситуаційні вияви тенденцій демографічних процесів, що спричиняють загострення демографічної ситуації як на національному, так і на регіональному рівнях [2].

Розглянемо визначення демографічної політики. Так, згідно з авторами економічної енциклопедії, демографічна політика – це система загальноприйнятих на рівні управління і концептуально об'єктивних засобів, за допомогою яких держава та її соціальні інститути, передбачають досягнення встановлених якісних та кількісних цілей демографічного розвитку, що відповідають перспективним цілям соціально-економічного розвитку держави загалом [5].

Найбільш повним, на нашу думку, є визначення вчених-соціологів: демографічна політика являє собою систему загальноновизначених на рівні управління ідей, концептуально необхідних засобів, за допомогою яких держава та її соціальні інститути, дотримуючись принципів, що відповідають конкретно-історичним умовам, припускають досягнення встановлених якісних і кількісних цілей як демографічного розвитку, так і цілей соціально-економічного розвитку країни в цілому [3].

Суб'єктом демографічної політики є держава в особі державних органів влади.

Об'єктом демографічної політики є процеси народжуваності і смертності, умови та рівень життя, сімейно-шлюбні відносини, процеси міграції населення, формування трудових ресурсів і демографічні аспекти зайнятості.

В загальному вигляді, головними напрямками демографічної політики держави є стимулювання народження визначеного числа дітей, укріплення сім'ї і сімейних відносин, зниження захворювань і смертності, призупинення депопуляції і безсистемної міграції, створення умов для формування ефективної структури населення і трудових ресурсів, зниження рівня безробіття [1].

На рис. 1 показана спрощена топологія державної демографічної політики як предмета проектування. У пакеті державно-управлінських документів демографічної політики, врешті-решт, всі зазначені на рис. 1 елементи повинні бути в явному вигляді визначені.

Цілі створення і легітимізації державно-управлінських документів демографічної політики, тобто їх імплементації в законодавчий і державно-управлінський простір України, полягають в наступному:

- впорядкуванні, управлінській організації, забезпеченні обґрунтованості та узгодженості з сформульованими політичним керівництвом країни цілями виконавчих дій державної влади по управлінню демографічним розвитком країни;

- визначенні та нормативно-правовому закріпленні самих цілей, як погоджених в суспільстві і в державі цінностей демографічного розвитку, в їх зв'язку з конституційними імперативами, загальним державним будівництвом і іншими державними політиками як більш високого рівня, так і іншими приватними політиками;

- створенні системи (механізму) управління демографічним розвитком країни, що відрізняється прозорістю, стійкістю в тривалій перспективі і слабкою залежністю від політичної кон'юнктури і особливостей політичних еліт, які змінюються [8].

На сьогодні єдиного державно-управлінського доктринального і відповідного взаємопов'язаного пакету інших документів належного рівня підготовленості не існує. Наведемо перелік основних документів, існуючих в цій сфері [6]:

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року» від 24.06.2006 р. № 879.

2. Указ Президента України «Про заходи щодо заохочення народжуваності в Україні» від 03.01.2002 р. № 5/2002.

3. Указ Президента України «Про Концепцію державної міграційної політики» від 30.05.2011 р. № 622/2011.

4. Рішення РНБО «Про стан соціально-демографічної ситуації, охорони здоров'я і ринку праці в Україні» від 29.12.2009 р.

5. Рішення РНБО «Про заходи щодо подолання демографічної кризи та розвитку трудових ресурсів України» від 19.09.2007 р.

6. Рішення РНБО «Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності» від 15.06.2007 р.

Існує ряд документів по іншим окремим державним політикам, відповідно до рис. 2. Тому йдеться про їх оновлення, розвиток, комплексування, приведення у відповідність з пропонованими в цьому дослідженні напрямками та змістом державно-управлінських дій у рамках демографічної політики.

Основним офіційним документом, що визначає позиції нашої держави з проблеми демографічного розвитку, є Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 р., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 2006 р. № 879. Метою Стратегії є поліпшення якісних характеристик рівня життя населення та гармонізація процесів його відтворення на основі відродження духовності української нації та національних традицій, відновлення сімейних цінностей, забезпечення морального здоров'я сім'ї, виховання свідомого батьківства та запобігання соціальному сирітству [7].

Розробка державної демографічної політики заснована на ціннісно-орієнтованому, нормативно-правовому та системно-управлінському підходах. Знову підкреслимо, що дослідження об'єктивно має міждисциплінарний характер, тому наряду з демографами свій внесок вносять економісти, соціологи, політологи, історики, філософи, психологи, медики, юристи, управлінці, фізики та математики. Очевидно, хоча й парадоксально, але одні демографи у відриві від суміжних наук не можуть сформувати ефективної демографічної політики.

Документи, що визначають зміст державної демографічної політики, – на відміну від відомих програмних розробок, створених в науково-експертному співтоваристві, – повинні бути кондиційними на випадок їх прийняття в реальних процедурах державного управління. Особливі вимоги, які до них пред'являються, це: реалістичність пропозицій, їх правомірність і аргументованість, політологічна обґрунтованість реалізованості в реальній практиці, прогноз наслідків, працездатність документа в практиці державного управління в Україні.

Кінцевий пакет документів повинен бути системним, тобто містити в собі ціннісний вибір. З його позицій здійснюється аналіз діючої версії демографічної політики в Україні; виявлення основних чинників і проблем, що заважають досягненню запропонованих цілей-цінностей, які повинні бути визначені в явному вигляді; набір ідей і концептів за рішенням ідентифікованих проблем; визначення на основі останніх набору інструментарних заходів, рішень і дій у просторі державного управління; пакетування їх в програмну тимчасову розгортку; пропозиція системи необхідних нормативно-правових ініціатив.

У зв'язку з цим методологічно робота розбивається на два етапи:

- проблемно-аналітичний, який включає оглядове і оригінальне дослідження основних проблем, систематику проблемного поля, його декомпозицію, генерацію ідей-концептів рішень;

- синтетично-конструкторський, що включає перехід на основі набору ідей-концептів, отриманих на першому етапі, до інструментарних рішень в просторі державного управління, побудови необхідних нормативно-правових актів та інших розпорядчих документів, їх програмному пакетування в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективах.

Рис. 1



Рис. 2

У зв'язку з такою постановкою методологія робіт виглядає так, як це представлено на рис. 3.

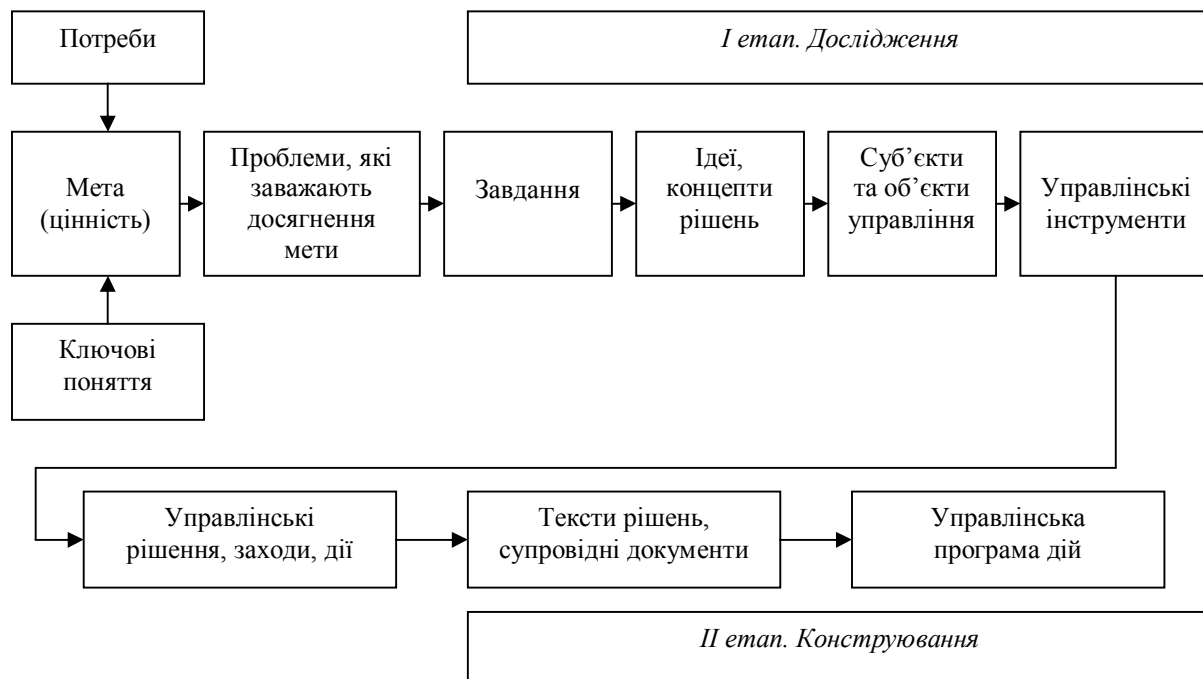


Рис. 3. Методологія розробки державної демографічної політики

Починаючи від поставлених цілей управління, через ідентифікацію проблем і завдань, які постають на їхньому шляху, декомпозиція дозволяє прийти до вирішення зазначених завдань. Відповідно далі перераховані рішення у вигляді нормативно-правових актів та організаційно-управлінських дій. Разом з цим, наочно видно, що жодне значиме завдання не залишається без вирішення, а це означає, що головна мета – подолання демографічної кризи – буде досягнута. Крім цього, дана методологія, по суті, являє собою графічне відображення програми дій в рамках державної політики як управлінської практики.

Завершує етап проблемної декомпозиції перешкод, що ускладнюють досягнення бажаних цілей, спеціальним чином побудована проблемна матриця, яка в табличній формі описує проблемне поле роботи (рис. 4).



Рис. 4. Проблемна матриця

Перехід від проблемного декомпозивання теми демографічної кризи до формування державної політики, як управлінської програми, слід проводити з використанням проблемної матриці. Вона відображає структуру викликів, які отримують управлінський відповідь у програмі дій. Другий етап починається зі створення управлінської матриці (рис. 5), яка складається в процесі пошуку конкретних рішень, заходів і дій державного управління на основі ідей та концептів, отриманих на етапі проблемного аналізу, тобто на основі проблемної матриці.

На основі проблемної та управлінської матриць наочно видно ієрархія завдань, їх зв'язаність і те, як на їх основі повинна конструюватися державна управлінська політика з виведення країни з демографічної кризи. Подальша, наступна за роботою проблемних аналітиків-експертів робота по написанню документів здійснюється вже переважно юристами і управлінцями (за участю проблемних експертів).

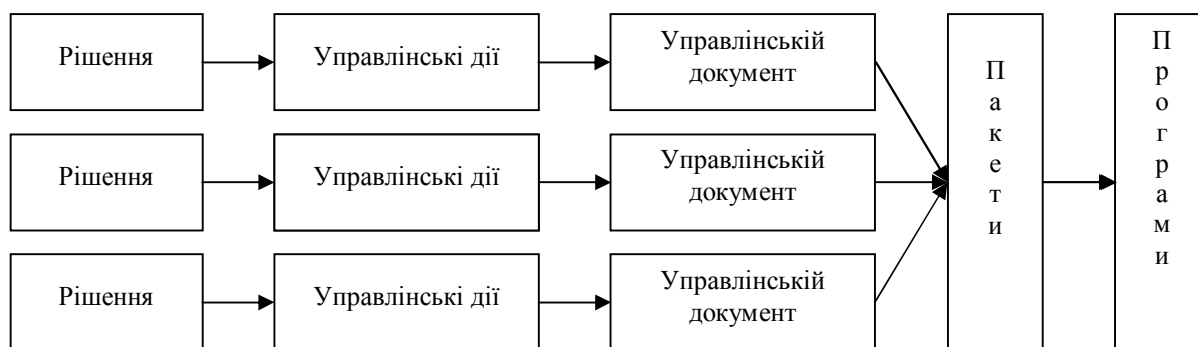


Рис. 5. Управлінська матриця

Методологію державно-управлінського проектування можна недооцінювати тому, що ефективно управляти складними соціальними системами з натхнення неможливо, потрібні технологія, алгоритми – в тому числі на стадії проектування управління [8].

Демографічна політика повинна бути підпорядкована стратегічній меті демографічного розвитку, яка має відповідати інтересам національної та демографічної безпеки України, її новим геополітичним реаліям, піднесенню її соціально-економічного, екологічного і культурного розвитку, з урахуванням національних цінностей і пріоритетів, з одного боку, і міжнародним нормам – з іншого. Отже, стратегічною метою має стати максимальне просування демографічного розвитку шляхом поліпшення умов відтворення населення все більш високої якості, мобілізуючи для цього всі види громадського життя країни з метою поступової стабілізації, а потім і зростання чисельності населення. Для цього найближчим часом важливо створити умови для відтворення населення, близькі до тих, які є в розвинених країнах: невисока, свідомо регульована народжуваність, що забезпечує близький до простого режим відтворення; низька смертність і постійно зростаюча тривалість життя. В області міграції необхідно підвищити масштаби, інтенсивність, ступінь керованості міграційних переміщень на основі реалізації відповідних законодавчих та інших нормативних актів, а також економічних стимулів. Важливо забезпечити, виходячи із загальнонаціональних інтересів, раціональний розподіл внутрішніх і зовнішніх міграційних потоків таким чином, щоб вони сприяли скороченню депопуляції, а потім стабілізації (зростання) чисельності населення України.

Для досягнення стратегічної мети демографічного розвитку його першочерговими завданнями повинні стати:

- стабілізація народжуваності та доведення її в довгостроковій перспективі до рівня, що забезпечує простий режим демографічного відтворення;
- поліпшення здоров'я населення, скорочення смертності та збільшення середньої тривалості життя;
- зміцнення інституту сім'ї, шлюбно-сімейних відносин і поліпшення умов життєдіяльності;
- вдосконалення регулювання міграційних процесів.

Виходячи з перерахованих завдань, основними напрямками реалізації державної демографічної політики повинні стати:

У сфері підвищення народжуваності і укріплення сім'ї:

- формування сприятливого соціально-психологічного клімату у суспільстві для утворення сім'ї та позитивної налаштованості громадян на сімейні цінності;
- виховання у батьків відповідальності за народження здорової дитини шляхом обов'язкового медико-генетичного консультування осіб, які вступають у шлюб і виконання батьками всіх медичних приписів;
- створення для жінок умов, що дозволяють їм гармонійно поєднувати материнські функції з виконанням професійних обов'язків;
- посилення державної допомоги жінкам і сім'ям, які мають дітей, у першу чергу малозабезпеченим;
- підвищення якості, розширення форм і видів медичного обслуговування жінок репродуктивного віку, забезпечення охорони їх праці, захист життя і здоров'я, охорона

материнства і дитинства при розробці та реалізації програм розвитку охорони здоров'я та інших соціальних програм;

- забезпечення прийнятної для сім'ї співвідношення її доходів та вартості житла, розмірів її оплати, оренди та найму;

- пільгове кредитування і субсидування сімей з дітьми, які здійснюють будівництво та придбання житла у власність;

- активна пропаганда через засоби масової інформації сімейних цінностей, свідомого ставлення до сімейних обов'язків;

- упорядкування мережі дошкільних навчальних закладів, запровадження новітніх форм організації навчального процесу, підвищення якості освітніх послуг;

У сфері укріплення здоров'я, збільшення тривалості життя та скорочення смертності:

- створення умов для забезпечення доступу широких верств населення до засобів збереження та поліпшення здоров'я, якісного медичного та санаторно-курортного обслуговування;

- формування суспільної налаштованості на здоровий спосіб життя, особистісну мотивацію до збереження та поліпшення здоров'я;

- впровадження сучасних стандартів якості медичної допомоги населенню незалежно від місця проживання і матеріальних можливостей сім'ї;

- перебудова системи медичної допомоги з урахуванням сучасної структури причин смерті;

- зміцнення матеріальної бази охорони здоров'я, своєчасне забезпечення її кваліфікованими кадрами;

- просвітницька та освітня діяльність з поширення знань про профілактику захворювань та зміцнення здоров'я, щодо попередження та викорінення шкідливих для здоров'я звичок. Вона повинна орієнтуватися як на все населення, так і на окремі його категорії, особливо на групи підвищеного ризику;

- забезпечення безпечних умов праці на виробництві, попередження нещасних випадків, отруєнь і травм;

- сприяння розвитку масової фізичної культури та спорту;

У сфері регулювання міграційних процесів:

- оптимізація територіальних, міждержавних і міжрегіональних переміщень населення з урахуванням масштабів, інтенсивності і напрямів, на основі поєднання державних і особистих інтересів громадян;

- підвищення ефективності процесів внутрішньої міграції (особливо із села в місто і з міста в село), раціоналізація напрямків міграційних потоків з урахуванням інтересів соціально-економічного розвитку країни та її регіонів;

- пом'якшення за рахунок працевлаштування громадян України за кордоном ситуації на внутрішньому ринку праці та захист його від неконтрольованого припливу іноземної робочої сили;

- захист прав та інтересів мігрантів, у тому числі вимушених переселенців і біженців;

- збільшення можливостей легального працевлаштування громадян України за кордоном та забезпечення їх соціальної захищеності.

Вплив держави на об'єкти демографічної політики може здійснюватися за допомогою механізмів державного управління, основними серед яких є:

- 1) правовий механізм – покликаний створити єдині законодавчі та адміністративні норми поведінки (законодавчі акти про шлюб та розлучення, становище дітей у сім'ях, охорону материнства і дитинства, соціальний захист непрацездатних, умови зайнятості та режим праці працюючих матерів, мінімальний вік початку трудової діяльності та вступу до шлюбу, права матері і дітей у разі розірвання шлюбу, внутрішню і зовнішню міграцію тощо);

- 2) економічний механізм – передбачає надання прямої грошової допомоги (допомоги на дітей, одноразової допомоги в разі народження дитини, оплачуваної відпустки вагітним жінкам та післяпологової відпустки, пільгових позик молодим сім'ям), дотації з Держбюджету або місцевих бюджетів (обслуговування немовлят, забезпечення місцями у дитячих садках на пільгових умовах тощо), непрямих грошових допомог (знижок і пільг переважно багатодітним сім'ям при одержанні житла, встановлення нижчої квартплати), податкові пільги багатодітним сім'ям, сім'ям, які виховують дітей-інвалідів;

3) інформаційно-психологічний механізм – передбачає використання засобів масової інформації, мистецтва з метою формуванню суспільної думки, норм і стандартів демографічної поведінки, певного демографічного клімату в суспільстві [4].

Демографічна політика має бути спрямована на підтримку того типу відтворення населення, що сприяє поліпшенню його якості. Однак більшість вчених та громадських діячів орієнтовані на підвищення рівня народжуваності, хоча вивчення досвіду зарубіжних країн показало, що збільшення народжуваності за допомогою самих активних і дорогих заходів навіть у тих країнах, які не переживали кризової ситуації, малоефективне. Стимулювання ж народжуваності в умовах економічної кризи, без переходу на більш високий рівень продуктивності праці, тим більше неможливо.

Разом з тим, переорієнтація державного регулювання з подальшого посилення заходів щодо збільшення народжуваності на збереження і зміцнення соціального, фізичного і психічного здоров'я поколінь, а також на поліпшення соціально-професійних характеристик населення не повинна призвести в майбутньому, після виходу з кризи, до втрати стратегічного орієнтира демографічного розвитку – єдності якості і кількості, властивого її основній стратегічній меті. Тільки така єдність може забезпечити нам сприятливі демографічні перспективи.

*Висновки.* Необхідність управління демографічним розвитком потребує проведення відповідної демографічної політики, що зумовлюється необхідністю задоволення суспільної потреби у відтворенні населення та його розміщення на території та в масштабах і пропорціях, які відповідали б перспективам соціально-економічного розвитку; впливом суспільної та індивідуальної свідомості на демографічну поведінку; загрозливістю деяких демографічних тенденцій для національної безпеки.

Реалізація демографічної політики потребує чіткого визначення напрямків її реалізації у сферах підвищення народжуваності і укріплення сім'ї, укріплення здоров'я, збільшення тривалості життя та скорочення смертності, регулювання міграційних процесів. Необхідно констатувати, що, не дивлячись на ряд позитивних зрушень в демографічній сфері, заходи державної демографічної політики залишаються малоефективними. Для ефективного й результативного впливу на ситуацію необхідно застосовувати принцип комплексного підходу на основі конкретизації заходів державної політики, направлених на зміну передумови розвитку демографічних процесів для забезпечення демографічної бази розвитку власного трудового потенціалу.

#### *Список використаних джерел*

1. Борисов В. А. Демография / В. А. Борисов. – М.: Издательский дом NOTABENE, 2001. – 272 с.
2. Управління трудовим потенціалом: [Навч. посіб.] / В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грішнова, Л. П. Керб. – К.: КНЕУ, 2005. – 403 с.
3. Герасимчук А. А. Соціологія / А. А. Герасимчук, Ю. І. Палеха, О. М. Шиян. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2004. – 246 с.
4. Дегтяр А. О. Теоретико-методологічні засади розробки та реалізації державної демографічної політики в Україні / А. О. Дегтяр // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. [Електронний ресурс] – Х.: Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2012. – № 2(10) – С. 196–200.
5. Економічна енциклопедія: у 3 т. – К.: Академія, 2002. – Т. 1. – 864 с.
6. Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 р., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 2006 р. № 879 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-п>.
8. Государственная политика вывода России из демографического кризиса: монографія / В. И. Якунин, С. С. Сулакшин, В. Э. Багдасарян и др. / Под общей редакцией С. С. Сулакшина. 2-е изд. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», Научный эксперт, 2007. – 888 с.

УДК 346.62

## АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОТНОСИТЕЛЬНО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОКУПАТЕЛЬНОЙ СПОСОБНОСТИ СРЕДСТВ В ЭКОНОМИКЕ ГРУППЫ СТРАН ОЭН

ДОВГАНЬ А. С.,  
к. гос. упр., ст. препод. кафедры  
менеджмента в производственной  
сфере Донецкого государственного  
университета управления

У статті проаналізовано чинне законодавство досліджуваної групи країн, що регулює діяльність фінансової системи в кожній з держав, а також купівельну спроможність національних фінансових коштів. Виявлено правові важелі і нюанси управління національною банківською системою досліджуваної групи країн. Виявлено національні ключові особливості правового регулювання купівельної спроможності фінансових коштів в досліджуваній групі країн ОЕП.

**Ключові слова:** *купівельна спроможність, фінансові кошти, ринок, валюта, модель.*

В статье проанализировано действующее законодательство исследуемой группы стран, регулирующее деятельность финансовой системы в каждом из государств, а также покупательную способность национальных финансовых средств. Выявлены правовые рычаги и нюансы управления национальной банковской системой исследуемой группы стран. Выявлены национальные ключевые особенности правового регулирования покупательной способности финансовых средств в исследуемой группе стран ОЭП.

**Ключевые слова:** *покупательная способность, финансовые средства, рынок, валюта, модель.*

The article analyzes the current legislation of the study group of countries to regulate the activity of the financial system in each country, as well as the purchasing power of national funds. Revealed legal instruments and control the nuances of the national banking system of the investigated group of countries. Revealed key features of national legal regulation of the purchasing power of funds in the environmental impact assessment study group of countries.

**Keywords:** *purchasing power; finance; market; currency model.*

**Постановка проблеми.** Покупательная способность финансовых средств зависит от большого числа факторов, имеющих место в деятельности экономики государства. Основными факторами в данном вопросе выступают два показателя: количество вращающихся финансовых средств в экономике, выпущенных для покрытия произведённой продукции, а также, собственно, само количество произведённой продукции [1].

Поскольку данные величины, как правило, не пребывают в статическом состоянии, а постоянно меняются в зависимости от рыночных условий, покупательная способность финансовых средств также подвержена изменениям.

Возможно, несколько столетий назад такие правила функционирования товарно-денежных отношений были исчерпывающими, однако сегодня понятие и понимание термина свободного рынка значительно усложнено и отягощено дополнительными терминами и явлениями. Такое усложнение имеет место в силу развития традиционных экономических учений о функционировании рынка товаров, услуг и финансов.

Например, целый ряд традиционных экономических явлений (таких, как инфляция, дефляция, волатильность ценообразования, спрос/предложение, посредничество, монополизм и пр.), имевших свою чётко выраженную трактовку ранее, на сегодняшний день возымели новое качество, которое может быть диаметрально противоположным относительно прежних экономических учений [2]. Так, например, инфляция в традиционном экономическом учении

траговалась как негативный процесс в экономике, сподвигающий её к замедлению процесса производства продукции и процесса потребления (в силу обесценивания финансовых средств). Однако, сегодня умеренная инфляция выступает в роли своеобразного катализатора экономики, способного стимулировать производственную деятельность, создавая иллюзию постоянного ускорения процесса обогащения от основной деятельности (за счёт дополнительной эмиссии финансовых средств), минуя фазу обыденности или кажущегося застоя в экономике.

Также значительную роль в формировании уровня покупательной способности того либо иного государства играет политическая составляющая процесса, поскольку нередко политические заявления (например, санкции: эмбарго, ограничение в технологических обменах, прекращение технического обслуживания, блокирование финансовых счетов, бойкотирование спортивных соревнований, ограничение свободы передвижения населения и пр.) влияют на функционирование экономики государства вопреки основным экономическим законам. Как раз в последнее время в мировой экономике соблюдается большое количество санкций, выполнение которых, безусловно, противоречит экономическим реалиям современности и открыто вредит развитию мировой экономики.

Однако доминирующее влияние на деятельность мировых экономических процессов имеет международное законодательство, которое, по сути, является залогом её уверенного роста. Именно с помощью законодательства регулируются процессы производства, потребления, финансовой эмиссии, а значит – и покупательной способности финансовых средств [3].

Законодательство в данном случае выступает сводом разрешений и ограничений по той либо иной экономической деятельности, что в результате отражается на благосостоянии отдельного государства либо какого-нибудь экономического объединения государств.

На сегодняшний день формирование подобного законодательства в большинстве сегментов международной экономики давно завершено. Актуальным остаётся вопрос совершенствования и преобразования законодательства к наиболее эффективному виду, который уже имеется в наличии у большинства развитых государств.

Но процессу совершенствования законодательной базы всегда должен предшествовать подробный анализ текущего состояния законодательных актов, которые имеют прямое влияние на деятельность экономики той или иной страны.

Одними из основных законодательных актов, регулирующими покупательную способность финансовых средств государств группы ОЭП выступают следующие законодательные акты, условно относящиеся к первой группе законов:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 р. № 833 «Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів».

3. Закон Республики Беларусь от 8.01.2014 г. № 128-3 «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь».

4. Закон Республики Казахстан от 12 апреля 2004 года № 544-ІІ «О регулировании торговой деятельности».

5. Закон Республики Молдова от 23.09.2010 г. № 231 «О внутренней торговле».

6. Закон Туркменистана от 05.07.2002 г. № 123-ІІ «О торговле».

7. Закон Республики Армения от 19.12.12 г. № ЗР-217 «О торговле и услугах».

8. Проект Закона Азербайджанской Республики от 15 октября 1997 года «О торговой деятельности в Азербайджанской Республике».

9. Закон Кыргызской Республики от 20 марта 2002 года № 40 «О внутренней торговле в Кыргызской Республике».

10. Постановление Президента Республики Узбекистан от 24 января 2013 года № ПП-1910 «О дальнейшем упорядочении механизма расчетов в розничной торговле и сфере услуг».

11. Закон Республики Таджикистан от 19 марта 2013 года № 943 «О торговле и бытовом обслуживании».

12. Проект Закона Республики Грузия от 12.05.1996 г. «Об осуществлении торговли в Республике Грузия».

13. Закон Латвийской Республики от 13.04.2000 г. № LV042 «О торговле».

14. Закон Литовской Республики от 12.01.195 г. № I-747 «О торговле».

15. Закон Эстонской Республики от 11.02.2004 г. «О торговой деятельности».

Первая группа законов регулирует торговую деятельность в каждом из государств группы ОЭП. Данная часть законов направлена на оптимизацию товарно-денежных отношений в экономической сфере деятельности населения.

Цели данных законных актов достаточно смежны друг с другом:

1. обеспечение единства экономического пространства в государстве путём установления требований к организации и осуществлению торговой деятельности;

2. развитие торговой деятельности в целях удовлетворения потребностей отраслей экономики в произведенной продукции, обеспечения доступности товаров для населения, формирования поддержки российских производителей товаров;

3. обеспечение соблюдения прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность (далее – хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность), юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих поставки производимых или закупаемых товаров, предназначенных для использования их в предпринимательской деятельности, в том числе для продажи или перепродажи (далее – хозяйствующие субъекты, осуществляющие поставки товаров), баланса экономических интересов указанных хозяйствующих субъектов, а также обеспечение при этом соблюдения прав и законных интересов населения;

4. разграничение полномочий между органами государственной власти, органами государственной власти субъектов государства, органами местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности [4].

Настоящие законы регулируют отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, а также отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами при осуществлении ими торговой деятельности [4].

Данная группа законодательства в экономике каждого из государств играет значительную роль в формировании механизма реализации, а, следовательно, и потребления производимой продукции. Данная деятельность является одним из условий существования и функционирования механизма покупательной способности местной валюты государства, поскольку выступает правовой платформой для её нормального функционирования.

Также данная группа законодательных актов регулирует спрос и предложение на рынке товаров и услуг, поскольку чётко распределяет обязанности и полномочия для каждого из участников рынка. Также данное законодательство регулирует количество и качество возможных действий для участников рынка, что имеет непосредственное влияние на само существование рынка товаров и услуг, а также на правила реализации этих товаров/услуг.

Таким образом, представленный свод законов (1-15) в области торговли содержит комплекс разрешительных мер по направлению наполненности внутреннего рынка государства конкурентоспособной и ликвидной продукцией, которая может в любой момент подвергнуться процессу потребления. Следовательно, свод представленных законов успешно выполняет первое условие покупательной способности – производство и наполнение рынка необходимой продукцией/услугами, без которых покупательной способности существовать не может. Основным достоинством группы законов, выполняющих первое условия покупательной способности, является цикличность деятельности, поскольку практическое формирование функционирующей схемы мотивирует производителя к дальнейшей деятельности даже после завершения полного цикла потребления произведенного продукта.

Недостатками данной группы законов являются существующие различные ограничения свободной реализации производимой продукции. Представленные законодательные акты допускают существование различных торговых ограничителей, имеющих экономический характер деятельности (однако использующихся в основном по политическим мотивам), которые направлены на защиту национальных производителей продукции. Такие ограничители (эмбарго, пошлины, НДС, финансовые сборы и пр.) целесообразно упразднить, поскольку они выступают препятствием перед формированием свободного конкурентного рынка внутри государства (то есть лишают условий свободной конкуренции для национальных



производителей, тем самым, замедляя процессы совершенствования производимой продукции и производства новой).

Также необходимо отметить, что некоторые государства группы ОЭП, такие, как, Азербайджан и Грузия, вообще не имеют в своём правовом поле законодательных актов, которые призваны регулировать обычную торговую деятельность на территории этих стран. Подобные «промахи» в области права являются лазейками для злоумышленников, позволяющие им заниматься бесконтрольной торговой деятельностью на территории республики без уплаты налогов, а также позволяющие заниматься иными видами деятельности, которые не попадают в правовое поле в данных государствах.

Второй группой основных законодательных актов, регулирующих покупательную способность финансовых средств государств группы ОЭП выступают:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».

2. Декрет Кабинету Міністрів України від 19 лютого 1993 р. № 15-93 «Про систему валютного регулювання і валютного контролю».

3. Закон Республики Беларусь от 22 июля 2003 года № 226-3 «О валютном регулировании и валютном контроле».

4. Закон Республики Казахстан от 13 июня 2005 года № 57-III ЗРК «О валютном регулировании и валютном контроле».

5. Закон Республики Молдова от 21 марта 2008 года № 62-XVI «О валютном регулировании».

6. Закон Туркменистана от 1 октября 2011 года № 230-IV «О валютном регулировании и валютном контроле во внешнеэкономических отношениях».

7. Закон Республики Армения от 21 декабря 2004 года № НО-135 «О валютном регулировании и валютном контроле».

8. Закон Азербайджанской Республики от 21 октября 1994 года № 910 «О валютном регулировании».

9. Постановление правления Национального Банка Кыргызской Республики от 30 ноября 2000 года № 42/1 «Об утверждении Положения о порядке проведения обменных операций с наличной иностранной валютой в Кыргызской Республике».

10. Закон Республики Узбекистан от 7 мая 1993 года № 841-XII «О валютном регулировании».

11. Закон Республики Таджикистан от 13 июня 2013 года № 964 «О валютном регулировании и валютном контроле».

12. Закон Республики Грузия от 23 июня 1995 г. «О Национальном банке Республики Грузия».

13. Закон Латвийской Республики от 19 мая 1992 г. «О банке Латвии».

14. Закон Литовской Республики от 7 июня 1993 г. № I-202 «Об иностранной валюте в Республике Литва».

15. Закон Эстонской Республики от 22 апреля 2010 г. «О принятии евро».

Целью данной группы настоящего законодательства является обеспечение реализации единой государственной валютной политики, а также устойчивости валюты национального государства и стабильности внутреннего валютного рынка государства как факторов прогрессивного развития национальной экономики и международного экономического сотрудничества [5].

Представленный свод законов устанавливает правовые основы и принципы валютного регулирования и валютного контроля в государстве, полномочия органов валютного регулирования, а также определяет права и обязанности резидентов и нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, права и обязанности нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения национальной валютой и внутренними ценными бумагами, права и обязанности органов валютного контроля и агентов валютного контроля [5].

Представленное законодательство выделяет также основные принципы валютного регулирования и валютного контроля:

- приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;

- исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;
- единство внешней и внутренней валютной политики национального государства;
- единство системы валютного регулирования и валютного контроля;
- обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций [5].

Таким образом, данный свод законов (1-15) о валютном регулировании является правовой базой для обеспечения выполнения второго условия существования покупательной способности как явления – формирование рынка финансов и его наполнение валютными средствами.

Стоит также отметить, что особенностью нормального функционирования финансового рынка государства является выполнение условия наличия международных валютных средств на внутреннем рынке параллельно с существованием местной валюты. Именно наличие международной валюты на внутреннем рынке государства обеспечивает существование конкурентоспособной и качественной продукции на нем, поскольку такая продукция продаётся только за международные деньги.

Следовательно, понимание о финансовом подкреплении производимой продукции внутри государства справедливо лишь, преимущественно, к международной валюте. Местная валюта, при этом, выступает лишь как ограничитель для непрерывного производства продукции, и как контролёр качества производства.

Данная схема функционирования достаточно простая, поскольку государство, занимающееся производством продукции и желающее её реализовывать на постоянной основе, может начать заниматься этим процессом только на внутреннем рынке. Если такая продукция соответствует ожиданиям рынка (либо превосходит такие ожидания), спрос на неё, безусловно, вырастет, что, конечно же, отразится на самом рынке соответствующей реакцией. Сильная реакция, как правило, привлекает большее количество потребителей к продукции, что, безусловно, ведёт её к ещё большей популярности и продаваемости. Когда популярность продукта выходит за пределы государства – производителя, настанет период реализации этой продукции за международную валюту, поскольку возможности местной валюты ограничиваются пределами государства.

Однако, на практике это не означает, что термин покупательной способности применим только лишь к международной валюте. Когда производимая продукция реализуется только на внутреннем рынке государства, и только за национальную валюту, покупательная способность валюты отражает её истинную ценность. Но данное правило работает только при полном отсутствии зависимости (технологической, ресурсной и т. д.) процесса производства от международных поставок сырья, оборудования, специалистов и пр.

Таким образом, существующие международные валютные средства на внутреннем рынке каждого государства группы ОЭП выполняют функцию дополнения действующего финансового механизма государственного регулирования процессов производства и потребления. Вычислить покупательную способность только национальной валюты государства (в условиях наличия в экономике также и международной валюты) невозможно, потому что присутствие товара на внутреннем рынке государства обеспечивается не только производством, а также и импортированием. Международное движение продукции регулируется только международными валютными средствами.

Значит, выполнение второго условия покупательной способности местных финансовых средств обеспечивается и национальной валютой, и частью международной валюты, которая присутствует внутри исследуемого государства, что искажает расчёты относительно точности соответствия покупательной способности местной валюты государства её реальным показателям на практике. Удручающим фактором является отсутствие методики расчёта покупательной способности только для местной валюты государства (не учитывая показатели деятельности от присутствия и функционирования международной валюты на внутреннем рынке). Разработать подобную методику теоретически возможно, а вот практически – нецелесообразно, поскольку конечный результат не будет соответствовать текущей экономической действительности.

Возвращаясь к практической стороне вопроса анализа действующего комплекса законодательства в области валютного регулирования и финансового обеспечения процессов

производства и потребления, следует заметить, что представленный свод законов практически не имеет недостатков, поскольку, с точки зрения правовой оценки, данное законодательство имеет чётко прописанные нормы, которые предусматривают конкретные правила функционирования международных валютных средств в каждом из государств группы ОЭП.

Негативной стороной вопроса является не правовое обеспечение присутствия международной валюты внутри группы ОЭП, а сам факт её присутствия. Отрицать данное заявление крайне глупо, поскольку каждое экономическое образование (будь то ЕС, США, КНР и пр.) стремится проводить финансовую политику по обеспечению средствами процесса производства и потребления исключительно своими валютными средствами, которые также активно претендуют на роль международных валют. Международную же валюту или иные валютные средства данные экономические образования пытаются вытеснить со своего рынка.

Подобные процессы валютного вытеснения сегодня имеют легитимный характер, поскольку они искусственно введены в границы правового поля. Основанием для подобной легитимизации является несогласие большинства стран с условиями, на которых международная валюта функционирует на мировом рынке, что постепенно усиливает региональные валюты и ослабляет международную [6].

Таким образом, для государств группы ОЭП требуется законодательство, направленное не просто на защиту местных валютных систем, а на вытеснение международной, что позволило бы защитить местных производителей локальным регулированием ценообразования на производимую продукцию, исключая влияния на данный процесс международных институтов и финансовых механизмов. Однако выработка такого законодательства должна осуществляться только после реформирования налоговой системы государств группы, таможенных пошлин, субсидирования основных отраслей экономики государств группы и формирования единой региональной валюты группы ОЭП.

Естественно, формирование подобного экономического образования, абсолютно для всех государств группы ОЭП, не обязательно. Каждое государство вправе решать самостоятельно, как и с кем ему жить. Каждое государство вправе принимать решение о дополнении уже существующих экономических образований, а не создавать новое. Однако, кратко перечисленный выше, комплекс правил является универсальным для любого государства, желающего развиваться в международной экономической системе образца XXI века.

Достаточно точное фиксирование количественных показателей покупательной способности финансовых средств любого государства отражает законодательство в области бюджетного регулирования и бюджетной состоятельности. Бюджетное законодательство регулирует порядок формирования бюджета государства с учётом всех его экономических, политических, информационных, военных, географических и других особенностей. К таким особенностям, как правило, относятся характер направления развития экономики или её специализация (добыча сырья и обработка, развитие тяжёлого производства, развитие сельского хозяйства, добыча редких и драгоценных материалов, развитие автомобильной промышленности, заготовка лесных и древесных материалов, развитие производства высоких технологий, развитие банковской системы, развитие военно-промышленного комплекса государства, развитие космического комплекса и пр.). Примечательно, что сегодня в мире каждое государство имеет свою личную специализацию, по которой функционирует её экономика. За счёт наличия подобных родов занятий существует современный международный товарооборот. Исключением из правил специализации являются Россия, Китай и США, экономика которых включает большинство из перечисленных направлений деятельности.

Дополнительной группой основных законодательных актов, регулирующих покупательную способность финансовых средств государств группы ОЭП выступают:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».
2. Закон Украины от 16 января 2014 года № 719-VII «О Государственном бюджете Украины на 2014 год».
3. Закон Республики Беларусь от 31 декабря 2013 года № 95-З «О республиканском бюджете на 2014 год».
4. Закон Республики Казахстан от 3 декабря 2013 года № 148-V ЗРК «О республиканском бюджете на 2014-2016 годы».

5. Закон Республики Молдова от 23 декабря 2013 года № 339 «О государственном бюджете на 2014 год».

6. Закон Туркменистана от 9 ноября 2013 года «О Государственном бюджете Туркменистана на 2014 год».

7. Закон Республики Армения от 28 декабря 2013 года «О государственном бюджете Республики Армения на 2014 год».

8. Закон Азербайджанской Республики от 19 декабря 2013 года № 361-IVQ «О государственном бюджете Азербайджанской Республики на 2014 год».

9. Закон Кыргызской Республики от 30 декабря 2013 года № 227 «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2014 год и прогнозе на 2015-2016 годы».

10. Постановление Законодательной палаты Олий мажлиса Республики Узбекистан от 14 ноября 2013 года № 770-II «О государственном бюджете Республики Узбекистан на 2014 год».

11. Закон Республики Таджикистан от 31 октября 2013 года № 1025 «О Государственном бюджете Республики Таджикистан на 2014 год».

12. Закон Республики Грузия от 11 декабря 2013 года № 80-1 «О государственном бюджете на 2014 год».

13. Закон Латвийской Республики на 2014 год от 11 ноября 2013 года «О государственном бюджете на 2014 год».

14. Закон Республики Литва от 12 декабря 2013 года № XII-659 «О государственном и муниципальном бюджетировании на 2014 год».

15. Закон Эстонской Республики от 11 ноября 2013 года № 347 «О государственном бюджете на 2014 год».

Представленная законодательная группа бюджетного регулирования имеет ограниченный срок действия, который соответствует календарному 2014 году. Однако практическая ценность представленной законодательной группы для данного исследования заключается в номинальном правовом обеспечении функционирования бюджетного механизма.

Целью данной законодательной группы является формирование правового поля для функционирования механизма формирования и целевого использования бюджетных средств государства.

Данная группа законодательных актов была выделена для анализа покупательной способности не случайно. На первый взгляд формирование бюджетной программы государства не имеет никакого отношения к покупательной способности финансовых средств в государстве. Казалось бы, что при установлении границы отношения денежной единицы к присутствующему количеству продукции на внутреннем рынке, основную роль играет спрос и предложение. Однако практически всё намного проще, поскольку именно в годовой бюджетной программе государства заложены определённые финансовые средства (причём абсолютно точное их количество), которые могут быть обменены на произведенный товар.

Следовательно, объём внутреннего товарного рынка любого государства, а также покупательная способность национальной денежной единицы совершенно точно определяются годовым финансовым планированием государства, которое фиксируется в годовой бюджетной программе. Таким образом, для государств группы ОЭП полностью исключена возможность экстенсивного развития экономики за счёт бесконечной эмиссии финансовых средств, которые могли бы служить залогом для увеличения внутреннего рынка производимой продукции.

Данное заключение является единственно верным, поскольку эмиссия финансовых средств группы ОЭП абсолютно точно соответствует промышленному потенциалу государств группы, и совершенно не отклоняется от него.

Следовательно, группа законодательных актов бюджетного регулирования является правовой платформой для формирования бюджетных средств государства, а также их целевого расходования. Данное законодательство, практически, не имеет недостатков, поскольку содержит точное количество государственных ассигнований по статьям расходов. Главным недостатком данной законодательной группы является, пожалуй, её соразмерность, поскольку каждый из представленных законов содержит чёткий перечень статей доходов и расходов, что составляет внушительное количество текста, изучить который сразу не получится из-за физических способностей человека.

И всё же недостатки формирования и функционирования механизма покупательной способности финансовых средств лежат не в правовом поле, а в современных экономических учениях свободной торговли. Именно данные учения (экономическая теория) позволяют заранее формировать (оценивать) размер внутреннего рынка производимой продукции и услуг, а также размер рынка финансов, который сможет обеспечить полный обмен одного на другое.

Определяющим аспектом размера внутреннего рынка производимой продукции и услуг является перечень основополагающих факторов, анализ которых может показать и подсчитать экономический потенциал любого государства в принципе.

*Список использованных источников*

1. Форцанова Е. Е. Валютное хозяйство / Е. Е. Форцанова // – М.: Весна, 2014. – 610 с.
2. Волонتاев Н. С. Финансы / Н. С. Волонтаев // М.: Верблюды, 2014. – 297 с.
3. Асманов В. Б. Экономика современности / В. Б. Асманов // М.: Дело, 2012. – 444 с.
4. Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 2010 г. – № 1. – Ст. 2.
5. Федеральный Закон Российской Федерации от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // Собрание законодательства Российской Федерации, 15 декабря 2003 года. – № 50. – Ст. 4859.
6. Дергунов С. С. Валютный рынок / С. С. Дергунов // – М.: ФКМ, 2014. – 510 с.
7. Постановление КМУ «Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів» від 15.06.2006 № 833. // Офіційний вісник України від 5 липня 2006 г. – 2006 р. – № 25. – С. 53. – Ст. 1818.
8. Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 128-3 «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 21 января 2014. – 2/2126.
9. Закон Республики Казахстан от 12 апреля 2004 года № 544-ІІ «О регулировании торговой деятельности» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2004 год. – № 6 (2414). – Ст. 44.
10. Закон Республики Молдова от 23 сентября 2010 г. № 231 «О внутренней торговле» Monitorul Oficial Nr. 206-209. – 22.10.2010 // Ст. № 681.

**УДК (UDK) 340.134**

**PROCESS OF ADAPTATION OF THE UKRAINIAN LAWS TO THE  
EU LAWS: ORGANIZATIONAL ASPECTS**

**PAIANOVA L.,  
postgraduate at Donetsk State  
University of Management**

Organizational support for the process of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws has been analyzed. Provisions for developing additional institutional mechanisms to accelerate this process have been justified. Entities of the government bodies involved in their implementation have been defined.

**Keywords:** *approximation of the Ukrainian laws to the EU laws; European integration; Association Agreement; organizational aspects.*

Проаналізовано організаційне забезпечення процесу адаптації українського законодавства до законодавства ЄС. Обґрунтовані положення щодо розробки додаткових інституціональних механізмів прискорення цього процесу. Визначено суб'єктний склад державних органів, які беруть участь у їх впровадженні.

**Ключові слова:** адаптація законодавства України до законодавства ЄС; євроінтеграція; Угода про асоціацію; організаційні аспекти.

Проаналізовано організаційне забезпечення процесу адаптації українського законодавства к законодавству ЄС. Обоснованні положення по розробке додаткових інституціональних механізмів прискорення цього процесу. Визначено суб'єктний склад державних органів, учасників в їх впровадженні.

**Ключевые слова:** адаптация законодательства Украины до законодательства ЕС; евроинтеграция; Соглашение об ассоциации; организационные аспекты.

*Problem definition.* European integration course of Ukraine's development is the leading vector in the Ukrainian present. It determines systemic transformation and reformation of all socially important areas of our country. These systemic changes should not occur randomly, but within a legal framework and the legal support of European integration course policy of Ukraine. One of the most important components of the modernization of the legal principles of efficient Ukraine's European integration implementation is the approximation of the Ukrainian laws to the European Union laws (hereinafter – EU), which involves the process of Ukrainian laws and other regulations alignment with the EU law or *acquis communautaire*.

The importance and urgency of the problem is complemented by the fact that Ukraine has already started the process of signing the Association Agreement, namely it has signed the political part of the agreement, and by the need to take further steps to accelerate this process.

Obviously, it should be noted that the approximation of Ukrainian laws to the EU laws is not a goal in itself. This is a process that, in fact, defines the priorities and competence of the government and executive bodies to create prerequisites required for the full membership of Ukraine in the EU and ensure an internal integration process. Thus speaking of the organizational component of this process it is important to understand the nature of business and organizational activities of the relevant authorities to ensure its efficient (meaning effective implementation).

*Analysis of the recent studies and publications.* A lot of works in the research literature are devoted to the problems of approximation of Ukrainian laws to the EU laws, including the works by V. Muravyov, L. Orsyuk and other researchers [1-5]. The majority of the researchers' developments are devoted to the determination of the general principles of adaptation and harmonization, analysis of the implementation situation and future development of the process of approximation of Ukrainian laws to the EU laws [6-7]. There are also studies on the main aspects of the review and transformation process in legislative and regulatory support for economic and social life of Ukraine in the context of compliance with the EU *acquis* [8].

However, it should be noted that there are quite few developments that have been devoted to the study of organizational aspects of this process in the current political and social conditions of Ukraine, especially given the acceleration of the European integration, in connection with the process of signing of the Association Agreement.

*Purpose of the article* – analysis of organizational support for the process of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws and justification of the provisions for the development of additional institutional mechanisms to accelerate this process, the definition of the entities of the government bodies involved in their implementation.

*Presentation of the main data.* First, we must determine the entities of the government bodies, including the executive branch that throughout the period of implementation of the Ukrainian aspirations for integration with the European Union participated or have been participating in their implementation (Table 1).

Table 1

**Entities of the government bodies of Ukraine that performed or have been performing the organizational functions on the approximation of the Ukrainian laws to the EU laws [9]**

<i>Existing authorities with powers to organize the work on approximation</i>	<i>Authorities that have ceased to perform the organizational functions on approximation</i>
Verkhovna Rada of Ukraine (Supreme Council of Ukraine)	Interdepartmental Committee of Ukraine on European Communities (to 1995)
President of Ukraine	Interdepartmental Committee of Ukraine on European Communities (from 1995 to 1998)

Cabinet of Ministers of Ukraine	Agency for International Cooperation and Investment (mid-1995 to 1999)
Committee for the European Integration at the Verkhovna Rada of Ukraine	Special Representative of the Government of Ukraine to the European Union (mid-1995 to October 1997)
<i>Mission of Ukraine to the EU</i>	National Agency of Ukraine for Development and European Integration (mid-1998 to October 2000)
Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine	National Legislative Centre (from July 2001 to February 2002)
National Coordinator for the European Union Technical Assistance	National Council for Quality (September 1997 to mid-2000)
Ministry of Justice of Ukraine	State Council on European and Euro-Atlantic Integration of Ukraine (operated from 2000 to November 2005)
State Department for Approximation of the Law (within the Ministry of Justice of Ukraine)	Ministry of Foreign Affairs of Ukraine (from April 1999 to August 2006)
Commissioner of Ukraine on Foreign Policy and Integration Process	Ministry of Economy of Ukraine (till May 2011)
	Ministry of Fuel and Energy (April 2000 to April 2011)
	Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine (May 2000 to September 15, 2003)
	Ministry of Environmental Protection of Ukraine (mid-2003 to December 2005)
	National Council for the Approximation of Ukrainian laws to the EU laws (from September 2000 to May 2006)
	Interdepartmental Coordinating Council for the Approximation of Ukrainian laws to the EU laws at the Ministry of Justice of Ukraine (March 2004 – October 2004)

Currently, most of the main functions and responsibilities on the organization of the government authorities and the state policy on the European integration in general are assigned to two ministries – the Ministry of Justice of Ukraine, namely the State Department for Approximation of the Law and the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. Thus, the aforementioned State Department is authorized to perform the functions on the organization of:

- actions and measures on the implementation of the state policy on the approximation of Ukrainian laws to the EU laws;
- work related to the implementation of the National Program on Approximation of the Ukrainian Laws to the EU laws and its research and expertise, information and methodological support;
- work on the preparation of recommendations for the alignment of the Ukrainian laws with the European law, development of proposals for international agreements;
- expert work on the compliance of draft laws and other regulations having subject of legal regulation within the areas, the relationship in which are governed by the EU acquis;
- monitoring and coordination work (including generalization of information on the state of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws, implementing the Ukrainian legislative acts that have been developed in accordance with the requirements of the EU acquis, coordinating Ukraine's and the EU's cooperation within their competence in ensuring the stability and efficiency of functioning of various democratic institutions).

Secondly, based on the consideration of the chronological and historical content of the process of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws, its main advantages and disadvantages should be defined.

It should be noted at once that approximation of the Ukrainian laws to the EU laws by its definition as such, was defined in 1994 by the Partnership and Cooperation Agreement between Ukraine and the European Communities and their Member States (hereinafter referred to as the PCA), but actually it began before the entry into force of the PCA affecting the regulation of competition, labour and social relations. The so-called «voluntary harmonization», which in fact has become the first step in the whole process of approximation, took place in the absence of specific obligations of the parties in this area, unilaterally, that is the activity of Ukraine on the harmonization of its legislation with the EU acquis was unmanageable and chaotic at that moment. Obviously, Ukraine was able to use the relevant EU regulations and analyze the practices of other countries that also performed such work. But this process was rather languidly and slow. In particular, the White Paper adopted by the EU Commission in 1995, and hence determining the priority of the legislation harmonization for the Central and Eastern Europe and other EU documents, which had no up-to-date translation for a long time and have become actually a significant technical barrier to the introduction of the European rules of law. Subsequently, the first document that laid the foundations of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws before the entry into force of the PCA, was the interim agreement between Ukraine and the EU on trade and trade cooperation, which was signed in June 1995 in Brussels, came into force on 01.02.1996 and was in force until May 1998, when it was replaced by the PCA [10].

The second stage, which may be singled out is a stage associated with the entry into force of the PCA, when the process of harmonization of the Ukrainian laws to the EU laws not only acquired a clear legal framework, but also diverse forms. In addition to the accession to international agreements, the PCA determined the legal principles for the implementation of approximation by adopting internal rules aligned with the EU acquis. The areas of harmonization of the Ukrainian laws to the EU laws were determined as follows: the protection of intellectual property rights, customs, company law, banking, accounting of the companies, taxation, occupational safety, financial services, competition rules, public procurement, health care and protection of life of humans, animals and plants, the environment, consumer protection, technical rules and standards, nuclear power, transport, industry, agriculture, energy industry, money laundering, social area, activities of small and medium-sized enterprises, statistics etc.

However, PCA has practically nothing about harmonization period. The only exception was the protection of intellectual property rights, in which Ukraine had to fulfill the obligations assumed under the Agreement within five-year period. In addition, Article 51 stipulates that Ukraine will endeavour to ensure the gradual approximation of its legislation with the Community laws, but does not specify the degree of approximation to be achieved.

According to the analysis of the PCA provisions and other documents related to the harmonization, almost all of them belong to the category of so-called «soft law», i. e. mainly outline the intent rather than clear obligations of the parties.

The third stage of approximation of the Ukrainian laws to the EU laws took place in accordance with the provisions of the National Program on Approximation of the Ukrainian Laws to the EU laws (hereinafter – the Program), approved by the Law of Ukraine dated 18.03.2004, as amended on 14.01.2009, which provides for prolongation of the Program first stage to the PCA expiration [11].

This program covers the main aspects of the legislation adaptation process: the implementation stages and the objectives of the first stage of the program, sequence of the adaptation process, institutional mechanisms and powers of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine. Annual action plans are developed to implement it. As of today, seven such plans have been approved. They include a list of measures, mainly on the development of draft laws (specifying the relevant EU regulations and responsible executive bodies) and support of their adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine.

The general situation with the adaptability of the Ukrainian laws to the EU laws in priority areas, including the legislation development and adaptation prospects for the subsequent period in accordance with the provisions is given in Table 2.

These main results of approximation under the National Program on Approximation of the Ukrainian Laws to the EU laws were evaluated quite positively by the Coordinating Council of Ukraine for Approximation of the Ukrainian laws to the EU laws at the CMU [13].



Table 2

**Level of adaptability of the legislation priority areas to the requirements of the EU acquis [12]**

<i>Legislation area</i>	<i>Legislative acts (regulations) or institutional measures on approximation of the legislation</i>
Customs	Customs Code of Ukraine, revised version, 46 Resolutions of the CMU and 44 Orders of the Ministry of Finance of Ukraine to implement its provisions, accession to the Convention on the Simplification of Formalities in Trade in Goods dated 25.03.2003 and the Convention on Common Transit Procedure dated 20.05.1987
Economic activity	Economic Code of Ukraine, Laws of Ukraine on Business Associations and on Joint Stock Companies Introduction in the Verkhovna Rada of the draft Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine (concerning the improvement of joint stock companies' activities), developed on the basis of the Second EU Council Directive of 13.12.1976, No. 77/91/EEC on the coordination of safeguards required by the Member States of companies
Banking	Laws of Ukraine on the National Bank of Ukraine, on Banks and Banking Activity, on Payment Systems and Money Transfers in Ukraine and on Individual Deposit Guarantee System. It is necessary to adopt the regulation to determine the features of corporate governance in the banks, aimed at taking into account the Directive of the European Parliament and the Council of 20.03.2000 No. 2000/12 on the establishment of credit institutions and their management.
Accounting	Law of Ukraine dated 12.05.2011 on Amending the Law of Ukraine on Accounting and Financial Reporting in Ukraine. Transition to international accounting standards in accordance with the Regulation of the European Parliament and of the EU Council of 19.07.2002, No 1606/2002/EU
Intellectual property	Civil Code of Ukraine and Laws of Ukraine on Protection of Rights to Inventions and Utility Models, on Protection of Rights to Industrial Designs, on Protection of Rights to Trademarks for Goods and Services, on Copyright and Related Rights, on Protection of Rights to Indication of Origin of Goods and on the Protection of Rights to Integrated Circuit Topographies.
Financial services	Laws of Ukraine on Insurance, on State Regulation of Stock Market in Ukraine, on National Depository System and Peculiarities of Electronic Circulation of Securities in Ukraine, on Banks and Banking Activity, on Payment Systems and Money Transfer in Ukraine, on Financial Services and State Regulation of Financial Services, on Non-state Pension Schemes, on Mandatory Insurance of Civil Liability of Vehicle Owners, on Securities and the Stock Market and on Individual Deposit Guarantee System. Provisions of the Directive of the European Parliament and the EU Council of 20.03.2000 No. 2000/12 on the establishment of credit institutions and their management should be taken into account.
Antimonopoly and Competition Law	Laws of Ukraine on the Antimonopoly Committee of Ukraine, on Protection Against Unfair Competition, on Natural Monopolies, on Protection of Economic Competition, the Concept of the National Program on the Competition Development in 2013-2023 (approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of 19.09.2012, No. 690), other regulations, which requirements are aimed at improving the conditions of competition in commodities markets

Public procurement	Law of Ukraine dated 01.06.2010 on Public Procurement; Law of Ukraine on Peculiarities of Procurement in Specific Areas of Economic Activity, intended to bring the national legislation of Ukraine on public procurement in line with the specific provisions of the Directive of the European Parliament and of the Council of 31.03.2004 No.2004/17/EU. However, some provisions of the Law on Public Procurement contain some exceptions for goods, works and services procured not according to the general rules, which violates the principles of procurement of goods, works and services laid down in the EU directives.
Standardization and Technical Regulations	Laws of Ukraine on Conformity Assessment, on Accreditation of Conformity Assessment Bodies, on Standardization, on Standards, Technical Regulations and Conformity Assessment Procedures Regulations (DSTU (State Standard of Ukraine), TTU (Technical Specifications), etc.), which have no EU analogues have not been repealed, technical regulations subject to the <i>acquis communautaire</i> and the national standards harmonized with international and European standards have not been adopted.
Energy industry	Accession to the European Energy Charter, which is the basis for regulating the relations in energy product circulation and provisions of services on energy transit to the EU, and in 2010 – ratification of the Protocol on Ukraine's accession to the Treaty establishing the Energy Community (Law of Ukraine dated 15.12.2010) and the implementation of measures pursuant to the Law of Ukraine on Principles of Natural Gas Market dated 08.07.2010
Renewable energy sources and efficient use of fuel and energy resources	Implementation of the CMU ordinance dated 03.08.2011 No. 733 on Approval of the Action Plan to Perform Obligations under the Treaty establishing the Energy Community, as well as measures to implement the State Target Economic Program on Energy Efficiency in 2010-2015, approved by the CMU dated 01.03.2010 No. 243, aimed at creating conditions for the approximation of the energy intensity of gross domestic product of Ukraine to the level of developed countries and the EU standards.

It is believed that within the Program a number of measures on the adaptation of the Ukrainian laws to the EU laws have been successfully implemented and a solid direction of Ukraine's law development based on the European standards under the first stage of the program and Ukraine's commitments arising from the PCA have been ensured. The report of the Coordinating Council of Ukraine for Approximation of the Ukrainian laws to the EU laws at the CMU stated that, despite the fact that not all issues have been solved in some other segments, such as taxation, occupational safety, health care and protection of human life, the environment, consumer rights protection, transport, legislation of Ukraine and the EU, particularly in the economic area, are quite consistent. It will facilitate a less painful and costly deepening and development of the cooperation with the EU in the changeable adaptation format.

Fourth stage – up-to-date – coincides with the start of cooperation in the new format when the new Association Agreement between Ukraine and the European Union (hereinafter – the AA) was initiated on 30.03.2012.

The following points should be pointed out. Analysis of the AA structure between Ukraine and the EU shows more or less the same nature of the EU requirements to laws of the national legislation in similar agreements signed between the EU and third countries (Poland, Estonia, and others).

It is important to understand that the provisions of this Agreement, unlike the PCA provisions, enshrine not the intentions of the parties, but envisage legally binding obligations of Ukraine in approximation of the legislation, failure to perform which may result in applying the relevant economic sanctions against Ukraine. Moreover, the introduction of the Association Agreement provisions on the harmonization of the legislation requires the adoption of the corresponding

regulations of Ukraine and the EU, creating the necessary institutional mechanisms and implementing the specific actions both at the international level of the parties' relationship, and the legal systems of Ukraine and the EU [9, p. 16].

In addition, it is believed that not all EU requirements on harmonization of Ukrainian laws and the EU laws will be beneficial to our country as a result of a combination of such factors as the complexity or excessive cost of such harmonization, contradiction of fundamental principles of the legal system of Ukraine, as well as the harm of new rules for economy of Ukraine or the Ukrainian economic entities. Thus, according to the experts' calculations, Ukraine, in the case of joining the FTA with the EU (which is an integral part of the Agreement), may lose up to 1.5 % of baseline GDP volume [14, p. 26].

Given the above, it should be noted that the general conditions for approximation of Ukraine and the EU are already fixed in the future provisions of the Association Agreement, which formally cannot be amended. However, in the implementation of the Association Agreement provisions, subject to a large amount of work related to the harmonization of legislation, there may be mitigation options for negative effect (if any) of such harmonization for Ukraine. For this purpose, all means not prohibited by the EU laws are to be used.

That is, despite the list of areas for approximation of the legislation formed in the draft Agreement, the Ukrainian authorities shall pursue a balanced policy aimed at the implementation of the adaptation in a way that seeks to protect the interests of our state, business entities and society in general. For this purpose, it is suggested to focus the relations between Ukraine and the EU primarily on the approximation of legislation on the segments of the economic acquis, which primarily concerns the definition of priorities in the economic sphere, creation of appropriate institutional infrastructure, taking into account the nature of adaptation and features of means for implementing this process. This approach is optimal both in terms of achieving the right balance between the costs on harmonization and expected outcome.

#### *Conclusions:*

- there are diverse opinions on the objective assessment of the degree of harmonization of the Ukrainian laws to the European Union laws, and on the works to be performed and recommendations to be developed for more or less efficient clear answer to the major question on the achieved level of the legislation harmonization or actual degree of the Ukrainian laws consistency with the EU acquis;

- current weak nature of the economy and financial situation of the EU countries and Ukraine should be considered as primary detriment factors constraining the intrusive and excessive harmonization of the Ukrainian legislation to the EU acquis;

- further transformation of the Ukrainian laws to the European Union acquis and relevant reforming changes in Ukraine's economy should take place based on a balanced state policy on the development of relations between Ukraine and the EU, because real organizational and legal mechanism of approximation (harmonization) of the Ukrainian laws to the EU laws is not perfect and does not fully comply with the economic realities.

#### *Список використаних джерел*

1. Муравйов В. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС / В. Муравйов, Н. Мушак // Віче. – № 8. – 2013. – С. 12-18.

2. Орісюк Л. Відповідність нормативно-правового акта основним засадам законодавства Європейського Союзу / Л. Орісюк // Юридичний журнал. – 2007. – № 1. – С.29-30.

3. Brodecki Z. Prawo europejskiej integracji / Z.Brodecki. – Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 2000. – 215 p.

4. Європейський проект та Україна : монографія / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парохонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова [та ін.]. – К.: НІСД, 2012. – 192 с.

5. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції: монографія / Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін.; за ред. Ю.П. Битяка, О.Г. Данильяна. – Х.: Право, 2010. – 384 с.

6. Жукевич І. В. Принципи права Європейського Союзу як гарантія реалізації захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні / І. В. Жукевич // Університетські наукові записки. – 2009. – № 1. – С.44-48.

7. Демидович М. С. Адаптація законодавства України в контексті європейської правової інтеграції / М. С. Демидович // Держава і право. – 2005. – Вип. 32. – С. 57-61.

8. Трагнюк О. Я. Правове регулювання співробітництва України та ЄС з енергетичних питань у рамках Східного партнерства / О. Я. Трагнюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2012. – №24. – С. 142–153.

9. Реалізація інтеграційного вибору України: правові проблеми, можливі ризики та наслідки: брошура / за заг ред. О.О. Ашуркова; НАН України, Інститут економіко-правових досліджень. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2013. – 186 с.

10. Практичний poradnik державного службовця з питань європейської інтеграції / уклад. Л.Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І.Д. Шумляєва; за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1: Європейське врядування. – 44 с.

11. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-1У від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – С. 367.

12. Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>.

13. Доповідь про стан виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/document/246089185/Dopovid-2012.doc>.

14. Ивантер В. В. Экспертная оценка возможных макроэкономических эффектов экономического сотрудничества Украины со странами Единого экономического пространства [Текст] / В. В. Ивантер, В. М. Гец // Економіка і прогнозування. – 2011. – № 4. – С. 9-26.

## УДК 338. 45

# ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

**ЛИМИЧ Ю. В.,**  
**аспірант ДУ «Інститут економіки**  
**природокористування та сталого**  
**розвитку НАН України», м. Київ**

У статті виявлено та охарактеризовано сутність національних тенденцій у сфері формування та використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку. Здійснено оцінку елементів інноваційно-інвестиційного потенціалу і виявлено та обґрунтовано важелі, інструменти, форми впливу державного регулювання на використання інноваційно-інвестиційного потенціалу з урахуванням зарубіжного досвіду. Запропоновано комплекс організаційних та економічних заходів щодо посилення впливу держави на нарощення інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку в Україні.

**Ключові слова:** організаційно-економічний механізм інноваційно-інвестиційного потенціалу; сталий розвиток; державне регулювання; важелі та інструменти державного регулювання.

В статті виявлені і охарактеризовані сутність національних тенденцій в сфері формування і використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку. Осуществлена оценка элементов инновационно-инвестиционного потенциала и выявлены и обоснованы рычаги, инструменты, формы влияния государственного регулирования на использование инновационно-инвестиционного потенциала с учетом зарубежного опыта. Предложен комплекс организационных и

экономических мер по усилению влияния государства на наращивание инновационно инвестиционного потенциала устойчивого развития в Украине.

**Ключевые слова:** *организационно-экономический механизм инновационно-инвестиционного потенциала, устойчивое развитие; государственное регулирование; рычаги и инструменты государственного регулирования.*

The article identified and characterized the essence of national trends in the development and use of innovation and investment potential of sustainable development. The estimation of the elements of innovation and investment potential and identified and justified levers, tools, forms of influence of government regulations on the use of innovation and investment potential, taking into account international experience. A series of administrative and economic measures to strengthen the state's influence on the increase of innovation and investment potential of sustainable development in Ukraine.

**Keywords:** *organizational and economic mechanism of innovation and investment potential; sustainable development; government regulation; levers and instruments of state regulation.*

*Постановка проблеми.* Ситуація, яка склалася в Україні впродовж останніх десятиріч років вимагає формування нових поглядів як теоретиків, так і практиків щодо обґрунтування засад сталого розвитку, тому що впровадження інновацій вимагає не лише використання економічних факторів виробництва, але й забезпечення досягнення рівноваги між соціально-економічним розвитком і збереженням довкілля.

Нині іноземні компанії здійснюють управління конкурентоспроможністю в основному за рахунок нецінових чинників, з яких найважливішого значення набувають якість, інноваційність (новизна), наукомісткість та інтелектомісткість товарів. Разом з тим, використання інновацій, розробок високотехнологічних продуктів залучення інвестиційних ресурсів, що в цілому вимагає неможливе без організаційно-економічного механізму використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку.

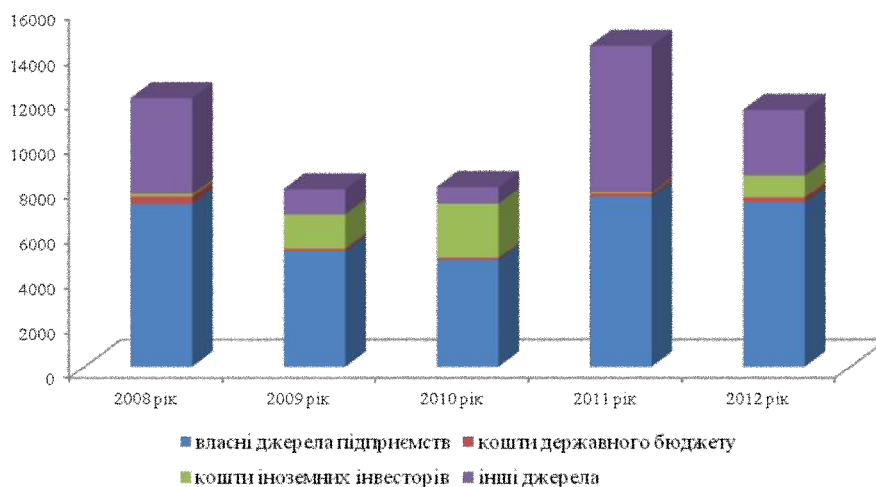
*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Різні аспекти інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку досліджуються у наукових працях О. Г. Білоус, Б. М. Данилишин, С. П. Джулінська, В. М. Гейця, О. Є. Кузьмін, Н. П. Мешко, R. Lucas [1-7]. Огляд наукових робіт та досліджень вітчизняних та зарубіжних учених показав недостатність уваги до такого актуального питання, як організаційно-економічний механізм використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку, яке за сучасних реалій набуває особливої значимості, оскільки саме за побудови ефективного організаційно-економічного механізму використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку можливо досягти позитивних зрушень в економічній системі й забезпечення сталого розвитку.

*Мета статті.* З огляду на зазначене вище, метою статті є охарактеризувати та виявити сутність національних тенденцій у сфері формування та використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку.

*Вклад основного матеріалу дослідження.* Ключові засади організаційно-економічного механізму використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку закладено у низці законодавчих актів, у яких інноваційний розвиток визначено пріоритетом і стратегічно важливим завданням вітчизняної економіки. Відповідно до «Стратегії інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізації та викликів», сучасні досягнення України в міжнародному вимірі конкурентоздатності економіки, рівня розвитку і особливо ефективності функціонування національної інноваційної системи є недостатніми для забезпечення сталого розвитку вітчизняної економіки, гарантованої національної безпеки, виходу в найближчій перспективі за рахунок економічного зростання на європейські стандарти життя українських громадян.

Нераціональна фінансова політика та надієвий механізм її реалізації, а також відсутність ефективного організаційно-економічного механізму використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку спричинили розбалансування економічної системи. За даними Державного комітету статистики, питома вага промислових підприємств, що впроваджували інновації не перевищує 17,4 %, що обумовлено недостатністю усіх необхідних ресурсів (у першу чергу, фінансових та людських), а загальна сума витрат на інновації впродовж останніх п'яти років скоротилася на 4,3 % [8]. Відповідно до джерел, понад

60 % усіх інновацій фінансується за рахунок власних коштів підприємств; лише 4-11 % – інвестиції, що здійснюються за рахунок фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів; тоді як кошти іноземних інвесторів не перевищують 5 %, а кошти інвестиційних фондів – 4 % (рис. 1).



Джерело: складено за даними [8].

Рис. 1. Структура джерел фінансування інноваційної діяльності

Вищезазначене дає підстави зробити висновки, що інноваційно-інвестиційний потенціал сталого розвитку в Україні є несформованим, а інфраструктура сталого розвитку є несформованою, фрагментарною, функціонально неповною, недостатньо розвинутою, не охоплює усі ланки інноваційного та інвестиційного процесу [3, с. 145]. Відтак, виникає потреба обґрунтування нових форм і методів державного регулювання інвестиційних процесів у країні, зорієнтованих на інноваційний тип економічного зростання, посилення взаємозв'язку «освіта – наука – виробництво – довкілля».

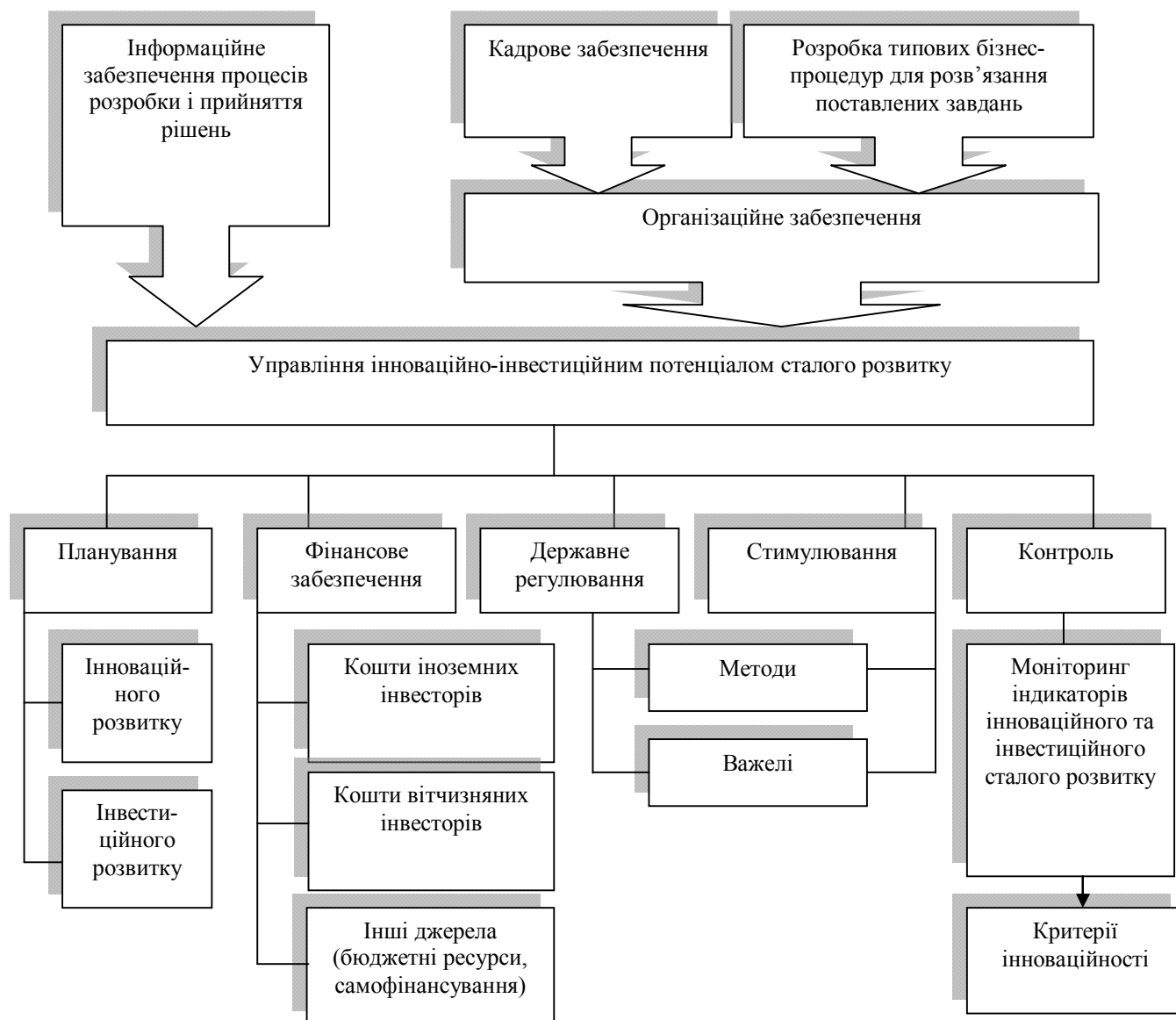
Практика світового розвитку свідчить про те, що найважливішим фактором, здатним нейтралізувати дії ресурсних обмежень, є технологічний прорив – освоєння й поширення технологій останніх поколінь – п'ятого і шостого технологічних укладів та закладення основ сьомого технологічного укладу.

Розглядаючи інноваційно-інвестиційний потенціал сталого розвитку як здатність (наявність і збалансованість структури потенціалу (ресурсів, необхідних для інноваційної діяльності) і готовність (достатність рівня розвитку потенціалу та наявних ресурсів для здійснення інноваційної діяльності) здійснювати ефективну інноваційну діяльність, зауважимо, що важливим фактором інноваційної діяльності є інвестиційний потенціал, що являє собою впорядковану сукупність інвестиційних ресурсів, використання яких забезпечує перебіг інноваційного процесу.

А ефективна інноваційна діяльність, у свою чергу, суттєво впливає на формування інвестиційного потенціалу підприємств через створення більших можливостей для акумулювання інвестиційних ресурсів [3, с. 145]. Формування інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку включає інституційне забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності, сприяння макроекономічного середовища, захист прав іноземних та внутрішніх інвесторів, високий розвиток та взаємодія ринків капіталу, робочої сили та ресурсів, первинне нагромадження капіталу та інше.

Організаційно-економічний механізм використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку, передбачає планування, фінансове забезпечення, державне регулювання та стимулювання, контроль інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку (рис. 2).

Важливу роль у реалізації інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку відіграє державна підтримка такого розвитку, яка може здійснюватися відповідно до таких напрямів як цінове регулювання інновацій та інноваційної діяльності.



Джерело: складено автором

Рис. 2. Управління інноваційно-інвестиційним потенціалом сталого розвитку

Відповідно, стратегічне планування інноваційного розвитку та його інвестиційне забезпечення передбачає: по-перше, врахування можливостей та загроз зовнішнього середовища; по-друге, дозволяє оцінити переваги та недоліки внутрішнього сталого розвитку відповідно до економічного, соціального та екологічного напрямів.

Фінансове забезпечення використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку пов'язане з формуванням цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання. Фінансове забезпечення сталого розвитку базується на фінансових ресурсах іноземних та вітчизняних інвесторів, а також інших джерел (це можуть бути як бюджетні видатки та інноваційну діяльність стратегічно важливих галузей економіки, так і кошти суб'єктів господарювання і домогосподарств).

Основними засобами державного регулювання та стимулювання інноваційно-інвестиційного сталого розвитку є прями та непрямі методи і важелі [6, с. 79].

Адміністративні методи охоплюють регулюючі дії, пов'язані із забезпеченням правової основи функціонування організаційно-економічного механізму регулювання інноваційно-інвестиційного сталого розвитку і мають своєю метою створення сприятливих правових умов.

Інституціональні методи являють собою заходи щодо створення й розвитку різного роду інститутів (трансферу й комерціалізації інноваційно-інвестиційного потенціалу,

венчурного інвестування, страхування інноваційно-інвестиційних ризиків та ін.) інноваційно-інвестиційної сфери.

Економічні методи являють собою заходи впливу суб'єкта управління на об'єкт, за допомогою яких створюються певні економічні умови, що направляють використання інноваційно-інвестиційного потенціалу у потрібне суб'єктові русло. Як правило, вони відрізняються від адміністративних не директивним характером і використанням економічних важелів і регуляторів і ставляться переважно до непрямих методів управлінського впливу. Дані методи впливають не тільки на вибір галузями промисловості варіантів дій, але й на процеси формування ними цілей інноваційно-інвестиційної діяльності. Економічні методи передбачають використання податкових, кредитно-грошових, бюджетних, цінових і інших інструментів [6, с. 80].

Важелями, які виконують регулюючі функції, як правило, виступають:

- податки;
- обов'язкові платежі;
- норми амортизаційних відрахувань;
- норми використання коштів у бюджетних установах та фінансові санкції (штрафи, пеня).

Фінансове стимулювання здійснюється як у формі матеріального заохочення, пов'язаного зі збільшенням фінансових ресурсів суб'єктів (податкові пільги, державні кредити тощо), так і у вигляді певного матеріального покарання (штрафних санкцій) [1, с. 322].

Для визначення ефективності організаційно-економічного механізму регулювання інноваційно-інвестиційного сталого розвитку пропонуємо використовувати наступні критерії інноваційного потенціалу сталого розвитку окремої території:

- параметри науко-місткості виробництва (чисельність науково-технічних кадрів у загальній кількості зайнятих (не менш як 15 %); річний приріст витрат на НДДКР; обсяг фактично проведених і нормативних витрат на НДДКР (не менш як 5 % обсягу продукції); обсяг витрат на оплату праці, послуг; суб'єктів інноваційної; частка прибутку, спрямована на НДДКР (не менш як 5 %).

- параметри якості й конкурентоспроможності, які включають якість і диференціація продукту; чисельність каналів постачання й збуту готової продукції; частка ринку, його структура; сертифікацію продукції, термін чинності дії сертифікатів.

- параметри техніко-економічного рівня продукції (відповідність товарів національним і світовим стандартам; фондоозброєність; середній життєвий цикл інновацій (не більш як 3 роки) [5, с. 375].

- параметри оновлення продукт/технології; частка принципово нової продукції у загальному обсязі виробництва (не менш як 10%); частка науково-технічних витрат у собівартості виробів (не менш як 30 %); коефіцієнт оновлення продукції (не менш як 5 % на рік); наявність технологічних інновацій (нових технологічних процесів); співвідношення інновацій-продуктів та інновацій-процесів (не менш ніж 2:1).

- параметри експортної спроможності продукції, виробництва (питома вага виробів, що знаходять збут за кордоном; обсяги зарубіжних ринків, їх сегментація; частка виробів, реалізованих за ВКВ).

Окрім того, у системі організаційного забезпечення механізму регулювання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку вагоме місце займає кадрове забезпечення. На жаль, зміна моделі інноваційно-інвестиційної діяльності супроводжується недостатньо високим рівнем професійної компетентності учасників інноваційного та інвестиційного бізнесу і державних службовців, що здійснюють його регулювання сталого розвитку.

На наш погляд, кадрове забезпечення реалізації інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку може здійснюватись шляхом розширення підготовки спеціалістів з інвестиційно-інноваційної діяльності вищих навчальних закладах, за рахунок організації перепідготовки і підвищення кваліфікації замовників й менеджерів інвестиційних проектів та їх цільової підготовки з конкретних інвестиційних проектів і програм, створення інкубаторів інвестиційно-інноваційного бізнесу [4, с. 143].

Основні складові організаційно-економічного механізму використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку наведено на рис. 3.





Джерело: складено автором

Рис. 3. Організаційно-економічний механізм використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку

Організаційно-економічний механізм регулювання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку потребує перегляду та вдосконалення організаційної структури державних інститутів та їх повноважень щодо регулювання та контролю за регулюванням інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку, вдосконалення нормативно-

правового забезпечення, зміни економічної структури національного господарства, здійснення моніторингу діяльності суб'єктів сталого розвитку економіки, інформаційно-аналітичного та кадрового забезпечення процесу залучення інвестиційних ресурсів тощо [7].

У механізмі державно-адміністративні важелі управління інноваційно-інвестиційним потенціалом сталого розвитку в умовах ринку з елементами державного регулювання розвитку та активізації інноваційно-інвестиційної сфери на загальнодержавному та регіональному рівнях (складові – стратегічне планування, підтримка зовнішньоекономічної діяльності, наукові дослідження, охорона довкілля, контроль за якістю інноваційних товарів та послуг, кадрове забезпечення інноваційних підприємств).

Закономірно, що з підвищенням значення інноваційної діяльності в економіці країни збільшується участь держави в управлінні інноваційно-інвестиційним потенціалом сталого розвитку [2, с. 154]. В Україні розвиток інноваційної діяльності визнано та регламентовано у низці нормативно-правових документів, у яких передбачено використання особливих підходів до управління інноваційними підприємствами. Більше того, сучасні умови розвитку світової глобалізованої економіки вимагають особливих підходів визначення структури їх організаційного забезпечення.

Нормативно-правові складові організаційно-економічного механізму регулювання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку розробляються і впроваджуються центральними та місцевими органами влади і передбачають загальну організацію та правову регламентацію інноваційної та інвестиційної діяльності, створення сприятливого нормативно-правового поля для всіх суб'єктів інноваційної та інвестиційної сфер.

Фінансові складові організаційно-економічного механізму регулювання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку спрямовані на створення сприятливого інвестиційного середовища для розвитку інноваційної діяльності через запровадження банківського кредитування, пільгове кредитування суб'єктів інноваційного бізнесу, державне субсидіювання, лізинг, тренінги з фінансових питань для працівників інноваційних підприємств.

Податкові інструменти передбачають оптимізацію кількості податків для інноваційних підприємств, надання податкових пільг під конкретні проекти, які спрямовані на розв'язання регіональних і соціальних проблем, інвестування в інноваційну діяльність.

*Висновки.* Підсумовуючи вище зазначене, варто відмітити, що розвиток інноваційно-інвестиційного потенціалу може відбуватися у чотирьох напрямках:

1) Відмінний (позитивний) напрям використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку, тобто за рахунок сильних сторін та зовнішніх можливостей рівень інноваційно-інвестиційного потенціалу є високим;

2) Оптимальний напрям використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку – коли є можливості розвивати інноваційно-інвестиційний потенціал сталого розвитку за умови вдосконалення інституціонального середовища; незважаючи на численні внутрішні переваги, існують загрози зі сторони зовнішнього середовища, де відбувається формування інноваційно-інвестиційного потенціалу.

3) Адаптивний напрям використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку – є незначні можливості розвивати інноваційно-інвестиційний потенціал сталого розвитку за умови адаптації до загроз зі сторони зовнішнього середовища;

4) Негативний напрям використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку – можливості розвивати інноваційно-інвестиційний потенціал сталого розвитку відсутні.

Очевидно, що в умовах макроекономічної нестабільності відмінний (позитивний) та негативний напрями використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку є малоімовірними, а тому найчастіше економіка може стикнутися із так званими оптимальним та адаптивним напрямками використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку.

Активізація розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності створить умови для розширення нових робочих місць та підвищення технологічного рівня існуючих, зміни галузевої структури господарства на користь інноваційних виробництв, забезпечення стабільного економічного зростання та перехід до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку.

Таким чином, чим дієвішим буде організаційно-економічний механізм використання інноваційно-інвестиційного потенціалу сталого розвитку, тим раціональніше і ефективніше буде їх використання при максимізації прибутку для ініціювання процесів сталого розвитку.

*Список використаних джерел*

1. Білорус О.Г. Глобальний сталий розвиток: монографія [Текст] / О. Г. Білорус, Ю. М. Мацейко. – К.: КНЕУ, 2006. – 488 с.
2. Данилишин Б. М. Інвестиційна політика в Україні: монографія / Б. М. Данилишин, М. Х. Корецький, О. І. Даций. – Донецьк: «Юго-Восток, Лтд», 2006. – 292 с.
3. Джулінська С. П. Потенціал інноваційно-інвестиційного ринку України / С. П. Джулінська // Облік і фінанси АПК. – 2010 – № 4. – С. 144-146.
4. Економіка знань та її перспективи для України: монографія / За ред. акад. НАН України В. М. Гейця. – К.: Ін-т екон. прогноз., 2005. – 168 с.
5. Кузьмін О. Є. Управління інноваційним процесом на підприємствах: проблеми і шляхи їх розв'язання / О. Є. Кузьмін, С. В. Князь, Л. І. Мельник // Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». – 2005. – № 2. – С. 371-382.
6. Мешко Н. П. Інвестиційно-інноваційний потенціал регіону: критерії оцінки та проблеми формування / Н. П. Мешко // Економічний простір. – 2008. – № 10. – С. 78-88.
7. Lucas R. On the Mechanics of Economic Development / R. Lucas // Journal of Monetary Economics, 1988. – Vol. 22.
8. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>

УДК 336. 77. 02 : 322.2 (477)

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІПОТЕЧНОГО КРЕДИТУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**МОХОВА Ю. Л.,**  
**аспірант Донецького державного**  
**університету управління**

Дослідження іпотечного кредитування в країнах світу (темпи зростання заборгованості за іпотечними кредитами, відношення іпотечного кредитування до ВВП) показав, що іпотечне кредитування в світі продовжує активно розвиватися. Аналіз світової практики дозволив виділити активну і пасивну форми державного регулювання іпотечного кредитування в країнах світу, які відрізняються методами впливу. В статті досліджено методи державного регулювання іпотечного кредитування, які можна поділити на дві групи (загальні, спеціальні), та інструменти державного регулювання. В кожній країні застосовуються різні методи та інструменти державного регулювання. Визначено інституціональний склад системи іпотечних кредитних інститутів в країнах ЄС. На основі проведеного дослідження виділено відмінні риси сучасних систем іпотечних кредитних інститутів для покращення важелів вітчизняного механізму державного регулювання. Визначено шляхи вдосконалення державного регулювання іпотечного кредитування для розвитку іпотечного ринку в Україні.

**Ключові слова:** *іпотечний кредит; державне регулювання іпотечного кредитування; іпотечний банк; іпотечний кредитний інститут; субсидювання.*

Исследование ипотечного кредитования в странах мира (темпы роста задолженности по ипотечным кредитам, отношение ипотечного кредитования к ВВП) показал, что ипотечное кредитование в мире продолжает активно

развиваться. Анализ мировой практики позволил выделить активную и пассивную формы государственного регулирования ипотечного кредитования в странах мира, которые отличаются методами воздействия. В статье исследованы методы государственного регулирования ипотечного кредитования, которые можно разделить на две группы (общие, специальные), и инструменты государственного регулирования. В каждой стране применяются различные методы и инструменты государственного регулирования. Определен институциональный состав системы ипотечных кредитных институтов в странах ЕС. На основе проведенного исследования выделены отличительные черты современных систем ипотечных кредитных институтов для улучшения рычагов отечественного механизма государственного регулирования. Определены пути совершенствования государственного регулирования ипотечного кредитования для развития ипотечного рынка в Украине.

**Ключевые слова:** ипотечный кредит; государственное регулирование ипотечного кредитования; ипотечный банк; ипотечный кредитный институт; субсидирования.

The study of mortgage lending in the world (the growth rate of outstanding mortgage loans, mortgage loans ratio to GDP) shows that mortgage lending in the world continues to evolve. World practice has allowed to identify active and passive forms of government regulation of mortgage lending in countries that are different in methods of influence. Methods of government regulation of mortgage lending and instruments of state regulation are investigated in this paper. Methods can be divided into two groups (general and special). In every country there are different methods and tools of government regulation. The institutional composition of mortgage credit institutions in the EU are defined. There is highlighted the distinctive features of modern systems of mortgage lending institutions based on the to improve domestic levers of government regulation. There is identify ways of improving government regulation of mortgage lending for mortgage market development in Ukraine.

**Keywords:** mortgage; government regulation of mortgage lending, mortgage bank; mortgage lending institution; subsidies.

*Постановка проблеми.* Завданням національної економічної системи різних країн традиційно є розширення ємності інвестиційного ринку, що змушує їх активно працювати над розробкою ефективних механізмів, здатних акумулювати вільні фінансові ресурси на фінансовому ринку та спрямовувати їх в сегменти економіки, які формують потенційний попит на інвестиційний ресурс. Іпотечний кредит є одним з таких механізмів. Світовий досвід державного регулювання іпотечного кредитування характеризується всеосяжною державною підтримкою учасників системи.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Визначенню особливостей державного регулювання іпотечного кредитування в розвинених країнах присвячені праці таких вчених, як Кривенко В. Г. [1], Столбова О. І. [2], Харіна Н. В. [3], Васильєва Н. В. [4]. Проте значна частина питань, пов'язаних саме зі складовими зазначеного механізму державного регулювання та можливості їхньої інтеграції у вітчизняну практику, потребують додаткового дослідження.

*Метою статті* є визначення особливостей державного регулювання іпотечного кредитування в зарубіжних країнах шляхом визначення форм, методів, інструментів, суб'єктів державного регулювання для вдосконалення вітчизняного механізму державного регулювання іпотечного кредитування.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* У розвинених країнах іпотечний кредит надзвичайно розповсюджений і є невід'ємним фінансовим інструментом впливу на економіку, стимулюючи її зростання, підвищуючи стабільність. Система іпотечних відносин дозволяє як мобілізувати довгострокові інвестиційні ресурси, так і використовувати їх у найбільш ефективних напрямках [1].

Досвід країн, які мають тривалу історію іпотечного кредитування та започаткували функціонування іпотечного ринку, є підтвердженням переваг використання іпотечного кредитування [2]. Попри велике значення іпотечної системи для фінансової стабільності в країні, становлення іпотечних фінансових відносин у ряді країн має суперечливий характер і значну залежність від світової фінансової кон'юнктури, що й засвідчили кризові явища осені 2008 року. Іпотечне кредитування в різних країнах істотно відрізняється за своїм змістом і

формою [1]. У країнах Європи, Сполучених Штатах Америки та інших країнах іпотечне кредитування, особливо іпотечний ринок, продовжують активно розвиватися.

Темпи зростання заборгованості з іпотечних кредитів у 2011 році в Україні становили 10,6 %.

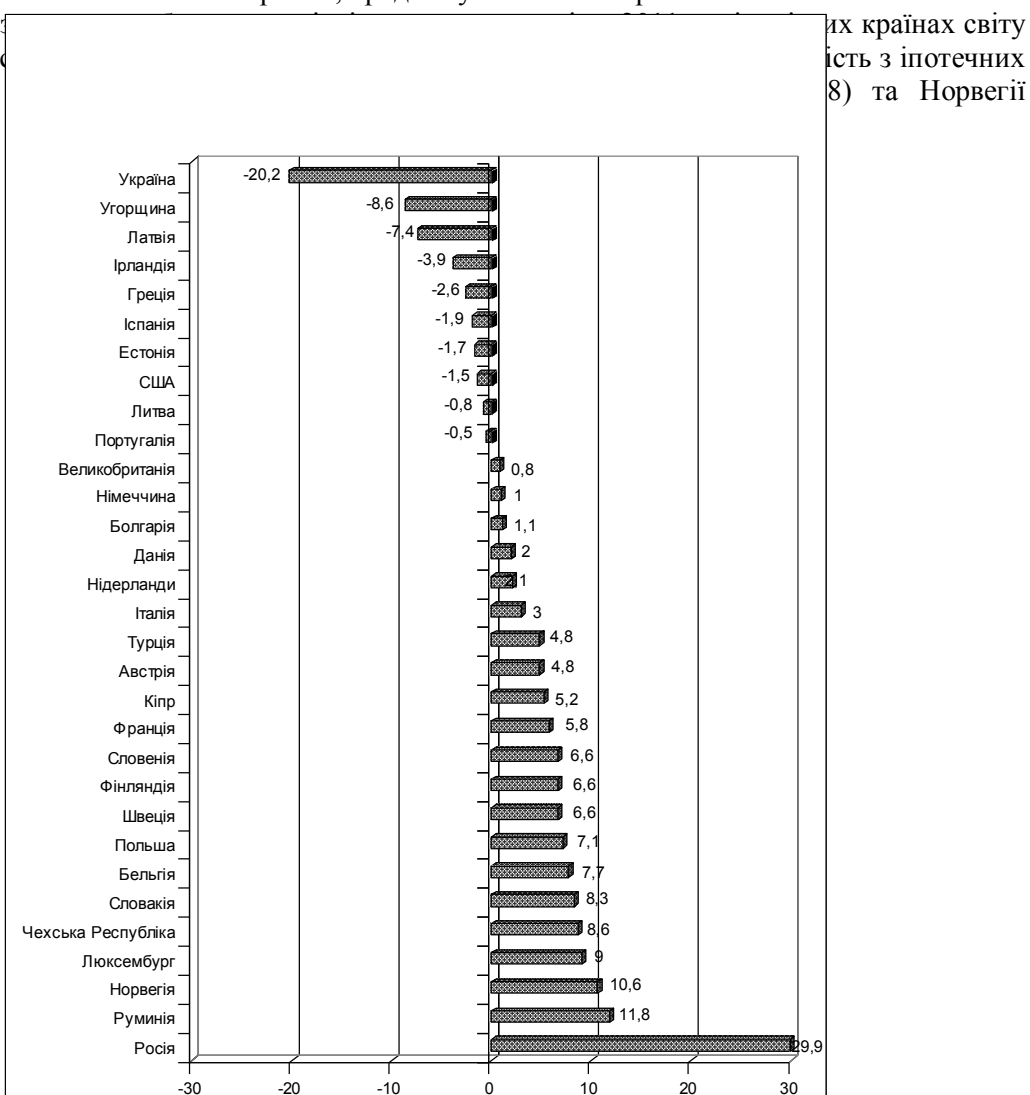


Рис. 1. Зростання заборгованості з іпотечних кредитів в 2011 році в країнах світу, % [5]

Одним з міжнародних економічних показників рівня розвитку іпотечного кредитування є співвідношення обсягу іпотечних кредитів до ВВП, який показує наскільки економіка країни є ринковою. Аналіз даного показника в для країн світу представлений на рис. 2.

Таким чином, можна зробити висновок, що співвідношення обсягу іпотечних кредитів до ВВП для країн світу досягає 80 %, тоді як для України даний показник становить близько 5 %, що говорить про необхідність вдосконалення політики державного регулювання іпотечного кредитування в Україні на шляху до встановлення засад ринкової економіки.

Зміст поняття державного регулювання іпотечного кредитування, включає діяльність держави зі створення та розвитку системи іпотечного кредитування в напрямку набуття нею властивостей, визначених цілями державної політики [3]. Роль держави в більшості країн зводиться до визначення загальної стратегії розвитку системи іпотечного кредитування, до виконання функцій нагляду та контролю за діяльністю суб'єктів іпотечного ринку; нерідко дана система використовується в якості провідника державної соціальної політики.

На основі аналізу світової практики можна виокремити активну і пасивну державну політику в сфері іпотечного кредитування, відмінність яких полягає в методах впливу на розвиток житлової сфери з боку держави (рис. 3). В одних країнах переважає орієнтація на пріоритет ринкових факторів у житловій сфері та зростання частки власників житла, в інших – збереження контролю держави та розвиток орендного сектору житла.

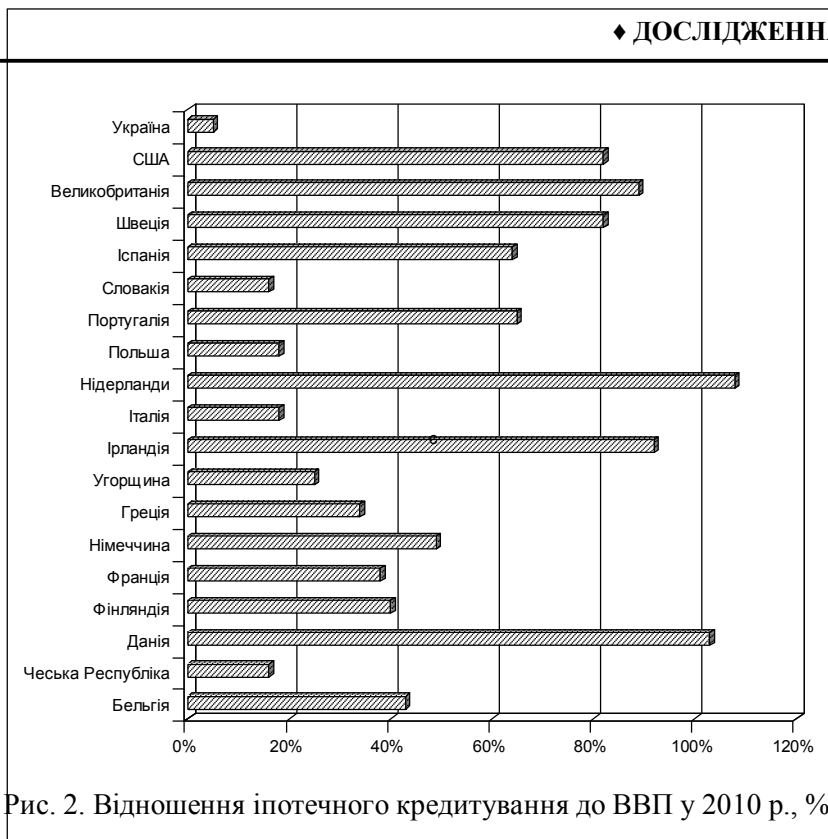


Рис. 2. Відношення іпотечного кредитування до ВВП у 2010 р., % [6]-[7]

Як показує світовий досвід, методи проведення економічної політики в сфері формування й розвитку системи іпотечного кредитування можна розділити на наступні групи (рис. 4. (на основі [8])).

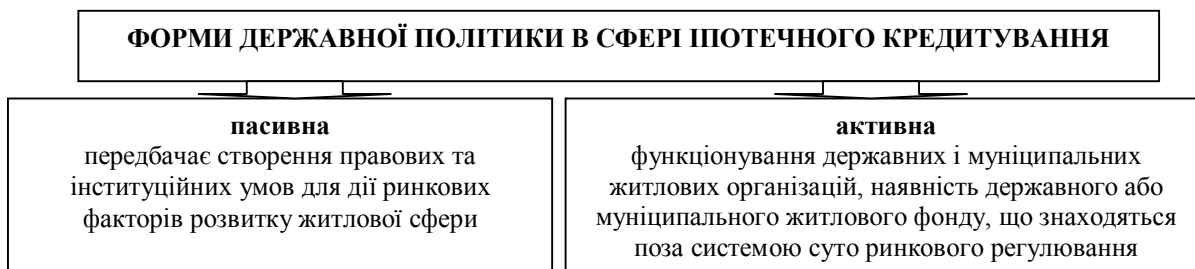


Рис. 3. Форми державної політики в сфері іпотечного кредитування

В США, завдяки ефективному використанню державою механізмів іпотечного кредитування в якості інструментів макроекономічної політики, майже 18 % загальнонаціонального продукту формується під впливом будівництва нерухомості, продажу комерційного житла, розвитку ринку нерухомості, продажу та розвитку різних застав, пов'язаних з нерухомістю, а також перепродажу засобів, які використовуються для будівництва [8].

Особливу увагу у всіх країнах приділяється сім'ям з низькими доходами, для яких передбачаються різні пільги при будівництві або придбанні житла. У Бразилії і низці інших країн створені спеціальні державні інститути з розвитку первинного та вторинного іпотечного ринку. Серед форм державної підтримки великою популярністю користується субсидювання процентної ставки. Зокрема, субсидювання є одним з найбільш поширених механізмів допомоги сім'ям з невеликими доходами при отриманні іпотечного кредиту.

У Бельгії, Німеччині, Греції, Італії, Іспанії та Португалії діють системи зниження податків, що стягуються при придбанні житла сім'ями з низькими доходами. У Німеччині це зниження залежить від рівня доходів сім'ї, в Бельгії – від числа дітей (для сімей з 3-4 дітьми сума податку знижується на 34 тис. бельгійських фр., для сімей з 5-6 дітьми – на 38 тис. і т. д.) [9]. У багатьох країнах сім'ї та особи з низькими доходами отримують державну підтримку у вигляді дотацій на оплату орендованого житла. При цьому дотації надаються до певного рівня, що розраховується на основі середньої по регіону орендної плати, і якщо сім'я знімає квартиру

в «дорогому» будинку, то всі витрати понад середній рівень орендної плати вона несе сама. Дотації перераховуються на рахунок їх одержувача або, за його заявою, на рахунок орендодавця.

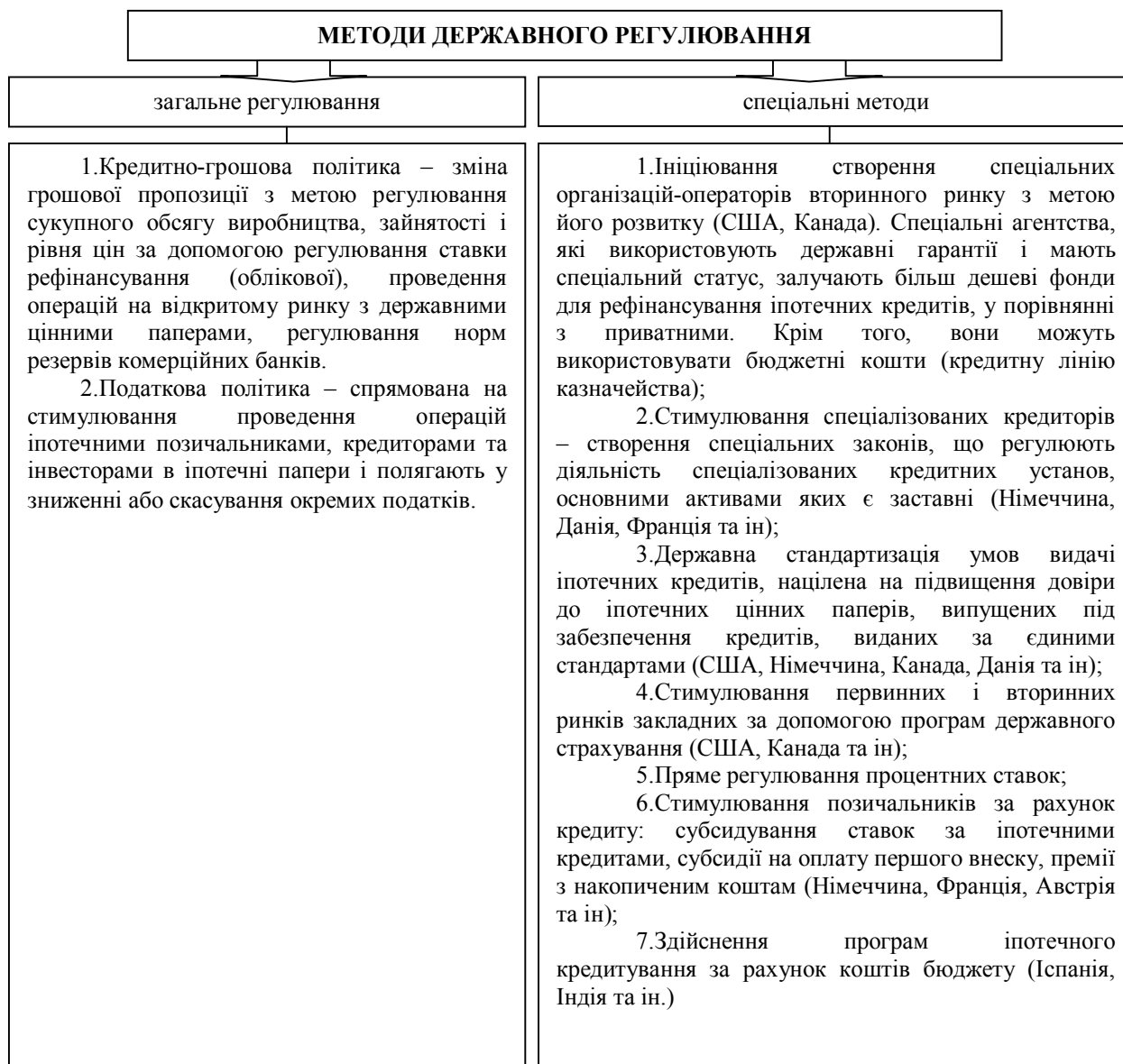


Рис. 4. Методи проведення економічної політики в області формування і розвитку системи іпотечного кредитування

Крім того, для малозабезпечених громадян існує так зване соціальне житло, яке утримується за рахунок держави і муніципалітетів. Орендна плата за таке житло встановлюється на більш низькому рівні, ніж за житло, орендоване у приватних власників. Частка соціального житла в житловому фонді розвинених країн, як правило, невелика: у Франції – 11 %; Бельгії – 5 %; США, Норвегії – 1-2 %. Загалом у більшості країн спостерігається тенденція до скорочення частки соціального і збільшенню частки приватного житла [4].

У кожній країні інституціональний складу системи іпотечних кредитних інститутів істотно диференційований. Характеристика диверсифікованості іпотечних установ в країнах ЄС наведений в табл. 1.

Таким чином, можна зробити висновок, що суб'єктами іпотечного кредитування є переважно іпотечні та універсальні банки. Звертаючись до світової практики, можна виділити відмінні риси сучасних систем іпотечних кредитних інститутів.

Таблиця 1

**Характеристики диверсифікованості іпотечних установ в країні ЄС [1]**

Країна	Місце іпотечних установ на іпотечному ринку
Німеччина	Іпотечні банки в Німеччині вперше виникли у другій половині XVIII ст. Перший іпотечний банк заснований в Сілезії в 1770 році (у Пруссії)
Країна	Місце іпотечних установ на іпотечному ринку
	перший іпотечний банк з'явився в 1783р., в Австрії в 1811 р., в Саксонії в 1843 р.). У Сілезії перший іпотечний банк був державним, в основному він надавав фінансову допомогу великим поміщицьким господарствам і власникам мануфактур. Для залучення коштів банк випускав «заставні листи» (різновид іпотечних облігацій). Німецька іпотечна федерація налічує 24 члени. Окрім іпотечних банків, кредитуванням житла займаються ощадні банки (25 %), комерційні банки (14 %), державні банки (7,5 %).
Греція	67 % ринку займають комерційні банки; 29 % – спеціалізовані кредитні організації; 4 % – єдиний іпотечний банк Греції.
Іспанія	Іпотечна асоціація Іспанії нараховує 42 члени, які утримують 80 % іпотечного ринку.
Ірландія	Банки – 78,2 %; будівельні компанії 21,7 % іпотечного ринку.
Італія	Будь-який банк, в тому числі і універсальний, можуть займатися іпотечним кредитуванням.
Нідерланди	Універсальні банки – 85 %; страхові компанії та пенсійні фонди – 15 %.
Австрія	Універсальні банки – 25 %; іпотечні банки – 9 %; ощадні – 29 %; кооперативні банки – 26 %, Vausparkassen – 7 %.

Відмінні риси сучасних систем іпотечних кредитних інститутів представлено на рис. 5.

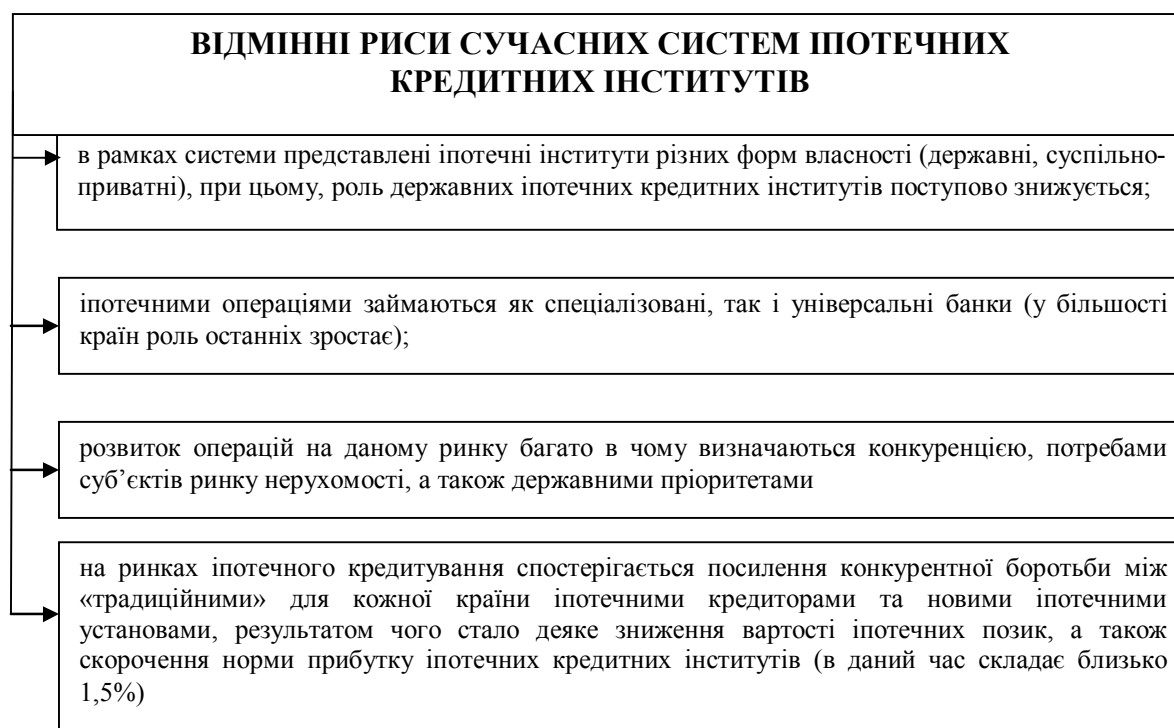


Рис. 5. Відмінні риси сучасних систем іпотечних кредитних інститутів

Слід враховувати, що державне регулювання іпотечного кредитування, що застосовуються за кордоном, не позбавлені недоліків:

- система дотацій на оплату житла тягне високі трансакційні витрати на здійснення адміністративного контролю потреби в субсидіях та їх використання за призначенням;
- збільшення обсягу дотацій призводить до підвищення рівня квартплати;



- одержувачі субсидій найчастіше прагнуть до заморожування власних доходів, що негативно позначається на загальній політиці заробітної плати та зайнятості;

- надання податкових пільг викликає необхідність збільшення інших податків або скорочення видатків бюджету і в кінцевому підсумку має інфляційний вплив на ціни;

- встановлення орендної плати за соціальне житло нижче ринкової призводить до скорочення витрат на утримання такого житла, зниження його якості і об'єму обсягу; дешеві будинки переповнюються, а нові не будуються.

*Висновки.* На основі проведеного дослідження механізму державного регулювання іпотечного кредитування країн світу виділені ключові аспекти державного регулювання іпотечного кредитування:

- форми державного регулювання іпотечного кредитування поділяються на активні та пасивні;

- існують загальні (кредитно-грошова та податкова політики) методи державного регулювання іпотечного кредитування та спеціальні (створення спеціальних організацій – США, Канада; стимулювання спеціалізованих кредиторів – Німеччина, Данія, Франція; державна стандартизація умов видачі іпотечних кредитів – США, Німеччина, Канада, Данія; державне страхування – США, Канада; регулювання процентних ставок; субсидування – Німеччина, Франція, Австрія; здійснення програм іпотечного кредитування за рахунок коштів бюджету – Іспанія, Індія).

- кожній країні застосовуються різні інструменти державного регулювання іпотечного кредитування: дотації на оплату орендованого житла (Німеччина, Великобританія, Франція, Бельгія, США, Норвегія), зниження податків, що стягуються при придбанні житла сім'ями з низькими доходами (Бельгія, Німеччина, Греція, Італія, Іспанія, Португалія), правовий захист прав орендарів житла (Франція, Німеччина, Данія, Іспанія), субсидювання процентної ставки (Бразилія та ін.).

- різноманітність іпотечних інститутів розвинених країн дозволяє виділити відмінні риси сучасних систем іпотечних кредитних інститутів.

Виділені недоліки державного регулювання іпотечного кредитування в розвинутих країнах (високі трансакційні витрати, підвищення рівня квартплати, детінізація доходів населення, інфляція) дозволяють зробити висновок, що використання іноземного досвіду державного регулювання іпотечного кредитування в Україні повинно бути ретельно продуманим і обґрунтованим. Для вдосконалення вітчизняного механізму державного регулювання необхідно ввести програми щодо соціальної підтримки певної категорії громадян (малозабезпечені громадяни, батьки-одиначки, молоді сім'ї, неодружені, літні та інваліди). Для цього необхідно створити дієві механізми практичної реалізації прийнятих законів, що враховують існуючі соціально-економічні умови.

#### *Список використаних джерел*

1. Кривенко В. Г. Іпотечне кредитування: світовий досвід та реалії для України [Текст] / В. Г. Кривенко / Економіка // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2008. – № 4(43). – С. 30-35.

2. Столбова О. І. Регулювання діяльності іпотечних організацій у США: проблеми та перспективи [Текст] / О. І. Столбова // Молодий учений. – 2011. – № 10. – Т. 1. – С. 156-159.

3. Харіна Н. В. Сутність та складові державного регулювання житлового іпотечного кредитування в Україні / Н. В. Харіна. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/sre/2011\\_5/304.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/sre/2011_5/304.pdf)

4. Васильєва Н. В. Закордонний досвід державного регулювання житлової сфери: економіко-правові аспекти [Електронний ресурс] / Н. В. Васильєва // Метрополія: центр навчального консультування. Режим доступу: <http://metropolys.ru/artic/21/01/c-0024-03254.html>

5. Key figures [Електронний ресурс] / Facts and figures // European Mortgage Federation: the voice of European mortgage industry. – Режим доступу: <http://www.hypo.org/-Content/Default.asp?PageID=414>

6. Іпотечний ринок Європи. Досвід для України [Електронний ресурс] / II Український конгрес «Іпотека 2012-2013: нові можливості та перспективи» / Проект розвитку фінансового сектору // Агентство по рефінансуванню житлових кредитів. – Режим доступу: [http://www.refinance.com.ua/files/II%20congresses%2010%202012%20Prezentacii/Vusockey\\_USAID.pdf](http://www.refinance.com.ua/files/II%20congresses%2010%202012%20Prezentacii/Vusockey_USAID.pdf)

7. Аналітичний звіт за I півріччя 2012 р. [Електронний ресурс] // Українська національна іпотечна асоціація. – Режим доступу: <http://www.re-finance.com.ua/files/ForPartners/Market-Analysis1kv2012.pdf>

8. Зарубіжний досвід іпотечного кредитування [Електронний ресурс] / Кредити та вклади: у запитаннях і відповідях // Банки Києва: Каталог.Кредити. Депозити. – Режим доступу: <http://r-style.kiev.ua/2974>

9. Характеристика іноземного досвіду [Електронний ресурс] // Ріелтор. – Режим доступу: <http://rieltor-pro.ru/597>

УДК 316.614:334.72

## ВИЗНАЧЕННЯ ІНТЕГРАЛЬНОГО ПОКАЗНИКА ЯКОСТІ РОЗВИТКУ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ОЦІНКИ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

**КРИВАЧЕНКО К. В.,  
аспірант кафедри менеджмента  
невиробничої сфери Донецького  
державного університету управління**

У статті розглянуто методику визначення інтегрального показника якості розвитку соціалізації при проведенні оцінки соціалізації бізнесу. Визначені та обґрунтовані основні складові індикатора.

Обґрунтовано необхідність формування державного управління за процесом реалізації стратегії соціалізації підприємницької діяльності та проведення її оцінки.

**Ключові слова:** соціалізація підприємницької діяльності; інтегральний показник визначення якості розвитку соціалізації; консолідовані відносини; соціальна відповідальність.

В статье рассмотрена методика определения интегрального показателя качества развития социализации при проведении оценки социализации бизнеса. Определены и обоснованы основные составляющие индикатора. Обосновано необходимость формирования государственного управления за процессом реализации стратегии социализации предпринимательской деятельности и проведения ее оценки.

**Ключевые слова:** социализация предпринимательской деятельности; интегральный показатель определения качества развития социализации; консолидированные отношения; социальная ответственность.

The article describes the method of determining the integral indicator of the quality of socialization development in the assessment of business socialization. The main components of the indicator are defined and proved. The necessity of forming government management in the process of realization the strategy of socialization of entrepreneurial activity and its assessment, is proved.

**Keywords:** socialization of business; integral indicator of determining of the quality of socialization development; consolidated relations; social responsibility.

*Постановка проблеми.* Соціалізація підприємницької діяльності виступає в якості інструменту реалізації ефективної соціальної політики. Формування стратегії соціалізації підприємницької діяльності відбувається шляхом взаємодії працівника, підприємства та держави. Немаловажну роль відіграє створення стратегії консолідованих відносин. При цьому інституціоналізація соціалізації підприємницької діяльності є основним фактором створення, розвитку, впливу та взаємодії у процесі реалізації трипартизму. У процесі становлення та впровадження стратегії державі відводиться головна роль. Вона формує загальні тенденції розвитку підприємництва. Реалізація соціалізації підприємницької діяльності потребує

постійного розгляду, дослідження та проведення оцінки стратегії соціалізації підприємницької діяльності на державному рівні, що вимагає визначення індикаторів, які мають свідчити про динаміку та зрушення у процесі. Першочергово при оцінюванні процесу соціалізації відіграє визначення якісних індикаторів соціального розвитку держави.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проводилася велика кількість досліджень у сфері соціалізації підприємницької діяльності. Питання розвитку теоретичних засад соціалізації підприємницької діяльності було розглянуто у роботах Н. Слабаєвої [8], І. Гончарова [9], А. Коноваленко [10] та інших. Питання проведення оцінки якості менеджменту розглянуто В. Саламатовим [1]. Закріплення засад соціальної відповідальності відбулося у світових та державних стандартах [1]-[7].

*Мета статті.* Метою статті є визначення інтегрального показника якості розвитку соціалізації при проведенні оцінки соціалізації підприємницької діяльності в Україні.

*Основний матеріал дослідження.* Оцінювання процесу соціалізації вимагає визначення якісних індикаторів соціального розвитку держави, які розглянуто нижче. Індикатори рівня зайнятості та безробіття. Визначення ефективності державної політики у сфері зайнятості відбувається через аналіз даних Державного комітету статистики [10]. Дослідження статистичних даних останніх років свідчить про наступні процеси у суспільстві:

- демографічний стан свідчить про зменшення населення країни, протягом 12 років відбулося зменшення на 3795,70 тис осіб;

- економічно активне населення (у віці 15-70 років) у динаміці складає майже 50 % наявного населення, при цьому оцінка свідчить про те, що з них лише 42 % – 45 % займає населення працездатного віку. Такий результат свідчить про зменшення соціально-активних інститутів, здатних забезпечити відтворення економіки та стабільне становлення державності;

- рух соціальних процесів зайнятості протягом 2000 – 2012 років свідчить про поступове зменшення кількості безробітного населення, але у порівнянні з кількістю економічно активного населення рівень безробітних (за методологією МОП) складає від 12 % у 2000 році до 8 % у 2012 році, що свідчить про ступінь податкового та інше навантаження на зайняте населення;

- оцінка рівня безробіття державним комітетом статистики відбувається за двома методиками – методологія МОП, та дані зареєстрованого безробіття державним центром зайнятості. Динаміка 12 останніх років дозволяє зазначити про недостатність приділення уваги цьому питанню з боку держави.

Згідно з методологічними поясненнями Державного комітету статистики України [10], за допомогою аналізу статистичних даних за відповідний період ми можемо визначити наступні індикатори ефективності державної політики зайнятості:

- рівень зайнятості (РЗ) визначають як відношення (у відсотках) кількості зайнятого населення ( $N_{15-70}$ ) віком 15–70 років до всього населення ( $N_{15-70}$ ) зазначеного віку чи населення відповідної соціально-демографічної групи;

- рівень безробіття (за методологією МОП) ( $P_{\text{МОП}}$ ) – відношення (у відсотках) кількості безробітних ( $B_{15-70}$ ) віком 15–70 років до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку ( $EA_{N_{15-70}}$ ) або відповідної соціально-демографічної групи.

- рівень зареєстрованого безробіття ( $P_{\text{р}}$ ) визначають як відношення (у відсотках) кількості зареєстрованих безробітних ( $B_{\text{р}}$ ) до середньорічної кількості населення працездатного віку ( $EA_{\text{пр}}$ ). Показник рівня безробіття визначають по відношенню до економічно активного населення працездатного віку за відповідний період.

При проведенні оцінки за цими індикаторами слід звернути увагу на те, що перші два індикатори у розрахунках використовують вибірку осіб віком 15–70 років у порівнянні до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної групи, а у третьому індикаторі використано кількості зареєстрованих безробітних осіб до середньорічної кількості населення працездатного віку. Це звертає увагу на розбіжність у даних визначених за методологією МОП та зареєстрованих у державних центрах зайнятості.

Індикатор ефективності визначення кількості безробітних автор пропонує розраховувати за формулою:

$$E_{\text{БЕЗРОБ}} = \frac{B_{\text{працездатнзареєст}}}{B_{\text{працездатнихМОП}}}, \text{ де}$$

$E_{\text{БЕЗРОБ}}$  - індикатор ефективності визначення кількості безробітних,

$B_{\text{працездатнзареєст}}$  - безробітне населення працездатного віку, зареєстроване у державній службі зайнятості,

$B_{\text{працездатнихМОП}}$  - безробітне населення працездатного віку, за методологією МОП, значення коливається від 0 до 100%, рекомендоване 100 %.

Оцінку якості соціалізації підприємницької діяльності можна перевірити шляхом контролю над вирішенням колективних трудових спорів. Нижче наведена таблиця, яка ілюструє динаміку виникнення трудових спорів.

Автором запропоновано визначення ефективності вирішення колективних трудових спорів за формулою:

$$E\phi_{\text{вирішенняКТС}} = \frac{K_{\text{ВКТС}}}{\sum (K_{\text{НКТСПОЧ}} + K_{\text{НКТСР}})} * 100\%, \text{ де}$$

$E\phi_{\text{вирішенняКТС}}$  - ефективність вирішення колективних трудових спорів,

$K_{\text{ВКТС}}$  - кількість вирішених колективних трудових спорів протягом року,

$K_{\text{НКТСПОЧ}}$  - кількість невирішених колективних трудових спорів на початок року,

$K_{\text{НКТСР}}$  - кількість невирішених колективних трудових спорів протягом року,

значення коливається від 0 до 100 %, рекомендоване 100 %.

Негативною тенденцією також є зменшення попиту на робочу силу, за умови збільшення рівня безробіття, що підтверджується даними Держкомстату та проведенням оцінки.

Визначення рівня задоволення наявністю робочих місць запропоновано автором за формулою:

$$P_{\text{НАЯВН}} = \frac{П}{K_{\text{БПМОП}}} * 100, \text{ де}$$

$P_{\text{НАЯВН}}$  - рівень задоволення наявністю робочих місць,

$П$  - потреба підприємств у працівниках,

$K_{\text{БПМОП}}$  - кількість безробітних працездатного віку за методологією МОП,

значення коливається від 0 до 100 %, рекомендоване 100 %.

Автором запропоновано визначення рівня збереження заробітної плати та рівня відповідності мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму.

Визначення рівня збереження заробітної плати відбувається за формулою:

$$P_{\text{ЗБЕРЗ/П}} = (\Delta Z / П - \Delta I), \text{ де}$$

$P_{\text{ЗБЕРЗ/П}}$  - рівень збереження заробітної плати,

$\Delta Z / П$  - зростання мінімальної заробітної плати до попереднього періоду,

$\Delta I$  - зростання темпів інфляції,

значення коливається у інтервалах нижче 0 та вище 0. Нижче 0 – означає перевищення темпів інфляції над зростанням рівня заробітної плати, тобто фактичне зменшення реальної вартості заробітної плати, вище 0 – означає дійсне зростання мінімуму заробітної плати.

Рівень відповідності мінімальної з/п до прожиткового мінімуму визначається за формулою:

$$PB = \frac{З / П_{\text{MIN}}}{ПМ}, \text{ де}$$

$PB$  – рівень відповідності,

$З / П_{\text{MIN}}$  – мінімальна з/п,

$ПМ$  - прожитковий мінімум,

значення коливається у інтервалах від 0 до 100 %, та вище 100 %. Показник характеризує наскільки відповідає мінімальна заробітна плата прожитковому мінімуму. Значення вище 100 % свідчить про реальне зростання рівня оплати праці.

Автор вважає, що особливо важливе визначення інтегрального показника, значення якого можна буде трактувати в якості показника розвитку соціалізації в державі. Формулу цього показника приведено нижче:

$$PP_{соц} = \frac{\sum (PЗ + PБ_{МОП} + PБ_p + E_{БЕЗРОБ} + E\phi_{виришенняКТС} + P_{НАЯВН} + P_{Зберз/П} + PВ)}{n}, \text{ де}$$

$PP_{соц}$  – інтегральний показник розвитку соціалізації,

$n$  – кількість індикаторів, які враховано,

значення коливається від 0 до 100 %, рекомендоване 100 %.

Проведення аналізу даних державної служби статистики України за 2002 – 2012 роки дозволяє визначити динаміку процесу розвитку соціалізації та її якості (табл. 1).

Таблиця 1

### Зведені дані індикаторів розвитку. Визначення інтегрального показника якості розвитку соціалізації

	Відсоток задоволення наявності робочих місць	Ефективність вирішення трудових спорів	PЗ	PБ <sub>МОП</sub>	PБ <sub>p</sub>	Індикатор ефективності визначення кількості безробітних	Рівень збереження заробітної плати	Рівень відповідності мінімальної з/п до прожиткового мінімуму	Інтегральний показник якості розвитку соціалізації
2002	5,82%		55,94%	9,63%	4,95%	48,06%	-0,24%	39,29%	<b>23,35%</b>
2003	6,69%		56,20%	9,06%	4,97%	51,36%	-6,10%	34,13%	<b>22,33%</b>
2004	8,82%		56,68%	8,59%	4,74%	51,66%	46,62%	45,21%	<b>31,76%</b>
2005	8,56%		57,86%	7,20%	1,91%	24,57%	21,04%	56,16%	<b>25,33%</b>
2006	11,26%		57,96%	6,81%	3,57%	48,52%	3,31%	70,38%	<b>28,83%</b>
2007	11,98%		58,62%	6,35%	3,27%	47,51%	29,78%	73,29%	<b>32,97%</b>
2008	6,40%		59,27%	6,36%	2,88%	41,85%	8,88%	79,21%	<b>29,27%</b>
2009	3,34%	47,21%	57,70%	8,84%	3,41%	35,42%	-1,60%	81,71%	<b>29,50%</b>
2010	3,58%	51,57%	58,54%	8,10%	2,24%	25,34%	9,22%	90,43%	<b>31,13%</b>
2011	3,42%	51,17%	59,25%	7,86%	2,50%	29,18%	10,68%	111,21%	<b>34,41%</b>
2012	2,63%	49,89%	59,74%	7,53%	2,29%	28,24%	14,82%	100,00%	<b>33,14%</b>

Наведена динаміка свідчить про планомірне збільшення розвитку соціалізації бізнесу, але відсоток розвитку досить низький, щоб стверджувати про недостатність приділення уваги у питанні розробки та впровадження державної стратегії соціалізації з використанням системи консолідованих відносин. Автор вважає, що важливе значення у цій ситуації мають висновки щодо результатів та розробка шляхів, за якими можна перетворити існуючий стан на ефективний.

Державні органи влади мають можливість використати  $PP_{соц}$  в якості інструменту оцінки якості своєї роботи та базису для визначення платформи для покращення показників розвитку держави, з метою інтеграції у світове товариство та просування соціалізації підприємницької діяльності як інструменту державного регулювання.

Автором розроблено інтегральний показник визначення якості розвитку соціалізації з урахуванням пріоритетів створення соціальної держави, реалізації соціального партнерства, здійснення соціального діалогу, дотримання соціальних стандартів. Індикатор  $PP_{соц}$  можливо розрахувати за умови використання існуючих статистичних даних. Він дає характеристику впливу соціальних стандартів, негативних явищ у економіці, державної політики зайнятості на соціалізацію підприємницької діяльності.

Головним завданням розрахунку  $PP_{соц}$  є визначення динаміки розвитку та основних елементів, які потребують приділення особливої уваги з боку держави. Використання цього показника у реалізації стратегії соціалізації підприємницької діяльності дозволить робити висновки щодо ефективності та правильності обраної тактики державної політики, щодо

економічної доцільності орієнтування на соціальний розвиток та надасть можливість прогнозувати, планувати та корегувати соціально-економічний стан в країні у разі динаміки тих чи інших елементів системи.

*Висновки.* Проведення оцінки стратегії соціалізації підприємницької діяльності на державному рівні, що має свідчити про динаміку та зрушення у процесі, за допомогою аналізу даних державної служби статистики України, дозволяє визначити індикатори розвитку. Запропонована методика визначення показника визначення якості розвитку соціалізації ставить за мету розв'язати проблему оцінки реалізації стратегії соціалізації, звернути увагу на якісну складову характеристики показника, сприяти пошуку інструментів реалізації ефективної політики управління соціалізацією бізнесу на основі впровадження системи консолідованих відносин та постійної оцінки якості управління. Інтегральний показник визначення якості розвитку соціалізації враховує пріоритети створення соціальної держави, реалізації соціального партнерства, здійснення соціального діалогу, дотримання соціальних стандартів та дає якісну оцінку впливу державного управління соціалізацією бізнесу на становлення соціальної держави.

#### *Список використаних джерел*

1. Методика експрес-оцінки якості адміністративного управління: [Електронний ресурс] / Володимир САЛАМАТОВ // Віче. – 2013. – № 10. – Режим доступу до журн.: <http://www.viche.info/journal/3671/>
2. CAF – Common Assessment Framework. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>
3. CAF 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.eipa.eu/-files/File/CAF/CAF\\_2013.pdf](http://www.eipa.eu/-files/File/CAF/CAF_2013.pdf)
4. ISO 26000. Керівництво з соціальної відповідальності. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://csr-ukraine.org/pro\\_26000.html](http://csr-ukraine.org/pro_26000.html)
5. Комплексна система оцінювання та визнання рівнів досконалості підприємств і організацій України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uaq.org.ua/index.php?-module=subjects&func=printpage&pageid=42&scope=all>
6. ГОСТ Р ИСО 26000. Руководство по социальной ответственности. Окончательная редакция. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://media.rspp.ru/document/1/6/4/-64150d953949a8b84b2e0c315e8e4318.pdf>
7. ISO 26000. Guidance on social responsibility. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:en>
8. Елабаева Н. А. Социальная защита как институт социального государства: сущностные и конституционно-правовые аспекты (На примере Республики Алтай) : Дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 : Москва, 2003. – 177 с.
9. Соціальна відповідальність як основа конструктивного діалогу суб'єктів соціального партнерства: [Електронний ресурс] / І.Гончарова// Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2012. – С. 57-63. – Режим доступу до журн: <http://archive.nbu.gov.ua/>
10. Коноваленко А. С. Становлення соціальної відповідальності бізнесу в постсоціалістичних країнах / А. С. Коноваленко // Вісник Черкаського університету. Серія «Економічні науки». – 2009. – № 9. – С. 163-172.
11. Державний служба статистики України. Офіційний сайт. Статистичні дані. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>

УДК:341.222

## ВПЛИВ ПАРТНЕРСЬКИХ ТА ПОБРАТИМСЬКИХ ЗВ'ЯЗКІВ МІСТ НА РОЗВИТОК МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО ТА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ

СТРИЖАКОВА А. Ю.,  
аспірант Донецького державного  
університету управління

В статті розглянуті поняття міст-партнерів та міст-побратимів, зроблений огляд історії розвитку цього руху, визначені тенденції модернізації співробітництва між містами та регіонами, а також визначені основні проблеми налагодження партнерських та побратимських зв'язків та розглянуті шляхи покращення цього виду діяльності.

**Ключові слова:** міста-партнери; міста-побратими; співробітництво; міжнародні зв'язки

В статье рассмотрены понятия городов-партнеров и городов-побратимов, сделан обзор истории развития этого движения, определены тенденции модернизации сотрудничества между городами и регионами, а также определены основные проблемы налаживания партнерских и побратимских связей и рассмотрены пути улучшения этого вида деятельности.

**Ключевые слова:** города-партнёры; города-побратимы; сотрудничество; международные связи

The article describes the concept of the partner cities and twin cities, the history of this movement was overviewed, the tendencies of modernization of cooperation between cities and regions, as well as key issues of partnerships and arrangements were identified and ways of improving of this activity were discussed.

**Keywords:** partner cities; Twin Cities; cooperation; international relations

*Постановка проблеми.* Кожне місто України має свій потенціал розвитку, що підвищує інтерес зарубіжних країн до співпраці, тому місцеві органи повинні активізувати свою діяльність у налагодженні дружніх стосунків з містами зарубіжних країн.

Комплексне вивчення партнерських і побратимських зв'язків українських міст з містами світу дозволяє виділити нову основу в розвитку цих форм взаємодії, щоб модернізувати організацію більш динамічного, інформаційного, технічного, професійного обміну між країнами, а також розширити поле громадських ініціатив з метою побудови і розвитку громадянського суспільства в Україні. Отже, одним із пріоритетних міжнародних контактів є співпраця з містами-побратимами та містами-партнерами. Тому зміцнення культурних та економічних зв'язків між ними дуже актуально для міст України і має великі перспективи.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Аналіз сучасних публікацій показує, що побратимські й партнерські відносини між містами України та інших держав в останні роки стали активніше висвітлюватися в науковій і публіцистичній літературі. Найчастіше інформація про побратимські зв'язки подається на інтернет-сайті Асоціації міст України та громад (АМУ), а також на сторінках журналу «Економічний часопис–XXI». Так, на офіційному сайті АМУ є окрема рубрика «Муніципальне партнерство», де розміщується поточна інформація про партнерські зв'язки українських міст. Із теоретичних позицій на увагу заслуговує публікація російського автора А. Є. Прокопенка, у якій аналізуються трансформаційні процеси в характері просторового розвитку, пов'язані з підвищенням самостійності й розширенням функцій міст, а також розглядаються приклади діяльності міжнародних організацій, які координують роботу місцевих громад і міських владу сфері міжнародних відносин. Практичний досвід розвитку побратимських зв'язків російських міст, які є членами Міжнародної асоціації «Поріднені міста», широко висвітлюється на сторінках спеціального журналу «Породнённые города». Зокрема, у 2007 р. вийшло два номери цього видання, де опубліковані праці Б. В. Громова Іванової, О. І. Фарізова та інших авторів, що

заслужують на певну увагу. Серед інших публікацій слід відзначити українсько-польське видання за загальною редакцією О. І. Соскіна «Налагодження співпраці між містами України і Польщі», де розкрито практичні механізми формування моделі партнерства українських і польських міст, яку у 2001 р. розробив Інститут трансформації суспільства в рамках програми Польсько-американсько-української ініціативи про співпрацю (ПАУСІ) й успішно здійснював у 2004–2005 рр.

Інститут трансформації суспільства, який розробляє і впроваджує проекти, пов'язані зі співпрацею міст-партнерів, узагальнює досвід муніципального партнерства та результати аналізу часто публікує в окремих виданнях. Зокрема, у 2006 р. було розпочато реалізацію міжнародного проекту «Партнерство малих міст України та малих міст країн Вишеградської групи (Словаччина, Чехія, Польща, Угорщина)». Однією із цілей цього проекту є створення спільних транскордонних структур у різних сферах громадського життя міст-партнерів.

Окремі аспекти розвитку побратимських і партнерських зв'язків українських міст із містами інших держав висвітлено в роботах С. Мерзлякової, Н. Оляніної, М. Радавсько, О. Соскіна, А. Горбунова, М. Клімова, М. Баймуратова та окремих випусках АМУ й ін.

*Мета статті* – аналіз впливу партнерських та побратимських зв'язків міст на розвиток міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні

*Вклад основного матеріалу дослідження.* Побратимські та партнерські зв'язки беруть свій початок з першої половини минулого століття і отримала значний розвиток після закінчення Другої світової війни. Саме тоді виникла ідея розвитку поріднення зруйнованих міст. Після війни рух було організовано в якості низки міжнародних організацій.

Згодом, з'явилися більш великі об'єднання, форми взаємодії. Так в 50-ті роки ХХ століття ідею народної, як приклад, дипломатії запропонував президент США Дуайт Ейзенхауер. Він надав підтримку встановлення дружніх відносин між колишніми противорчними сторонами, навівши як обґрунтування тезу «друзі не стріляють у друзів».

З цього часу у всьому світі почався процес встановлення мостів дружби. З'являються основні принципи створення побратимських відносин: активний обмін думками, встановлюються теплі особисті стосунки зміцнюється довіра один до одного і формується основа для довгострокових взаємовигідних відносин.

Процес «споріднення» радянських міст, розпочатий в СРСР був обумовлений політичною волею радянського керівництва і підпорядкований більшою мірою зовнішньої політичної ситуації. Впродовж другої половини ХХ століття дружні, культурні та економічні домовленості зв'язали міське життя багатьох українських та зарубіжних міст.

Отже, деякі вчені зазначають, що міста-побратими – міста різних країн, між якими укладено угоди про дружбу та співробітництво з метою обміну досвідом у галузі економіки, культури, освіти, спорту, туризму, ведення міського господарства та ін.

І. Смирнов, зазначає, що поняття «міста-побратими» слід відрізнити від поняття «міста-партнери». Під останнім маються на увазі міста, між якими укладено угоди про партнерські відносини. У більшості випадків вони припускають тільки економічне співробітництво по ряду спільних проектів або по одному з них. Співпраця полягає найчастіше в освітній, культурній, соціальній або спортивній сфері. Міста-побратими мають право звертатися за підтримкою спільних починань в міжнародні та європейські організації. Цікаво, що в Америці, наприклад, міста-побратими прийнято називати *sister-cities*, тобто не «брати», а «сестри». Існує ще визначення *twinn-cities* – міста-двійнята, але воно використовується досить рідко. Жителі міст-побратимів часто їздять один до одного в гості, обмінюються візитами спеціальних делегацій, проводять спільні конференції, в тому числі і наукові, спортивні змагання, відзначають разом різні свята – День поріднених міст. Міста-побратими – ця форма партнерства міст в різних країнах, де основним є співпраця в галузі культурного, економічного та інформаційного обміну. В Європі така форма співпраці визначається терміном: міста-побратими, або міста-партнери [9].

Піонерами руху за поріднення міст є міста Фінляндії та Швеції, зв'язки між якими встановилися ще в 1940 році. Шведські сусіди стали надавати допомогу фінським комунам у поліпшенні охорони здоров'я дітей. У 1942 році мешканці Сталінграда (СРСР) та Ковентрі (Великобританія) обмінялися посланнями солідарності. У квітні 1944 р. міська рада канадського Ванкувера оголосила Одесу своїм побратимським містом. Після поріднення Діжона (Франція) та Гаррогіта (Великобританія) виникла в 1953 р. перша міжнародна



неурядова організація поріднених міст — Асоціація «Двомовний світ». Її метою було налагодження дружніх зв'язків між містами Франції і Великобританії. 28.IV 1957 у м. Екс-ле-Бені (Франція) утворено Всесвітню федерацію поріднених міст, в основу діяльності якої було покладено принципи, сформульовані в Хартії поріднених міст 1957 р. та Політичній програмі поріднених міст 1967. З 1994 р. ця організація називається Всесвітньою федерацією об'єднаних і споріднених міст (World Federation of United and Twinned Towns). До неї входять поріднені міста понад 80 держав світу, в тому числі України. У 1951 році в Женеві в Швейцарії 50-ма бурмістрами заснований Рада європейських міст (СЕМ), який з 1984 року працює як Рада міст та регіонів Європи (CEMR). Рада ставить основним завданням – побратимство між народами Європи та комунальне співробітництво незалежно від існуючих державних кордонів.

У свою чергу Європейське співтовариство заохочує партнерство міст нижченаведеними призами: «Євродіплом», «Медаль Європи», «Почесне Знамя», а також «Європейський Приз».

Отже, співпраця міст в Європі отримало відповідний ранг у зв'язку зі співробітництвом в області ознайомлення і зроблених дій для світового співіснування [3].

Договори про дружбу і взаємодопомогу полягали не тільки між містами-побратимами, але і між трудовими колективами окремих підприємств. Взаємні культурні обміни, проведення декад національного мистецтва і т. ін. заходи відігравали велику роль у міжнародному спілкуванні та вихованні інтернаціоналізму, а поїздки в гості один до одного служили стимулом для поліпшення всіх сторін життя міст-побратимів. Розпад СРСР в 1991, розвал соціалістичної системи в країнах Східної Європи зруйнували побратимські зв'язки. На початку 1990-х виникла нова форма міжнародного співтовариства – міста-партнери, тобто міста, органи самоврядування яких встановлюють між собою прямі контакти і на їх основі зав'язують і розвивають дружні відносини [9].

Міжнародні зв'язки органів місцевого самоврядування і муніципальних асоціацій України здійснюються на правовій основі шляхом підписання угод (договорів) про співробітництво (поріднення, партнерство, дружбу і взаємодопомогу, спільну діяльність та ін.), в яких закріплюються основні цілі й організаційні-правові форми такої взаємодії та які носять характер локального регулювання. Ці зв'язки регулюються також внутрідержавним (національним) законодавством, міжнародним публічним та міжнародним приватним правом (у разі, коли органи місцевого самоврядування вступають у цивільно-правові відносини, «ускладнені» іноземним елементом). Правові основи міжнародних зв'язків місцевого самоврядування у межах поріднених міст передбачені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997)[1].

У 1992 році в зв'язку з розпадом СРСР Асоціація зі зв'язків радянських і зарубіжних міст була перетворена в Міжнародну асоціацію «Поріднені міста» (МАПМ). Пріоритетним напрямком у діяльності МАПМ в пострадянський період стало налагодження співпраці в рамках Співдружності Незалежних Держав, відновлення перерваних зв'язків між містами колишнього СРСР, насамперед економічного характеру. Результатом стало в період 1998-2002 років залучення в двосторонню співпрацю 85 міст і регіонів Росії і Білорусії [7].

Сьогодні МАПМ об'єднує більше 320 міст і регіонів Росії і країн ближнього зарубіжжя.

У XXI столітті для налагодження зв'язків між містами активно використовується мережа Інтернет. Так наприклад, Рада європейських муніципалітетів і регіонів (Council of European Municipalities and Regions) (CEMR), створила веб-сайт на якому місто чи регіон може знайти собі побратима чи партнера. Загалом співпраця міст-побратимів реалізується через обмін освітніми та культурними делегаціями, художніми та спортивними колективами, виставками, обмін досвідом ведення міського господарства, та надання допомоги на випадок надзвичайних ситуацій. Міста-побратими мають право звертатися за підтримкою спільних проектів у міжнародні та європейські організації [5].

Щодо сучасних тенденцій, то кожне місто України підтримує побратимські й партнерські зв'язки з містами країн світу. Протягом останнього часу українські міста та регіони, які з огляду на згорання попередніх програм співпраці частково або повністю втратили двосторонні зв'язки з американськими партнерами, поступово відновлюють партнерські та побратимські відносини з відповідними адміністративно-територіальними одиницями США. Особлива зацікавленість спостерігається у розбудові відносин на напрямі культурного та освітнього діалогу, а також бізнес-контактів та підприємницької діяльності.

На сьогодні договірно-правова база регіонального співробітництва налічує більше 25 угод про розвиток побратимських відносин, а головним завданням у сфері розвитку регіональної співпраці є забезпечення її подальшої інтенсивності та наповнення практичним змістом. Найбільш ефективними є побратимські зв'язки між Києвом та Чикаго, Черкасами та Де-Мойн, Івано-Франківськом та Арлінгтоном, Одесою та Балтимором, Харковом та Цинциннаті тощо [8].

Співробітництво здійснюється в наступних основних напрямках:

- у сфері місцевого самоврядування;
- у сфері економіки і торгівлі;
- у сфері освіти, навчання, обміну досвідом;
- у сфері культури, спорту, співпраці між громадськими організаціями;
- у сфері охорони здоров'я;
- спільна участь у міжнародних європейських та американських програмах;
- гуманітарна допомога.

Міста знаходять побратимів різними шляхами. Можливий процес «зверху вниз», коли мери двох міст зустрічаються і стають друзями, після чого вони зацікавлюють активістів своїх міст своєю програмою діяльності міст-побратимів. Інший шлях - «знизу вгору», це коли окрема група мешканців або фахівців міст (вчителі, бізнесмени, журналісти, жіночі клуби, громадські організації та інші групи) - створюють самі організаційний комітет, який починає працювати над розробкою програми міст-побратимів. Наприклад, у багатьох випадках родинні школи, вищі навчальні заклади, спортивні клуби починають працювати за партнерськими програмами. Іноді утворенню міст-побратимів сприяє збіжність назв або подібність місцевих звичаїв.

Задля налагодження зв'язку з місцевою владою в тому чи іншому місті, а також наявність інформації необхідно залучити бізнесменів, лідерів недержавних об'єднань, молодь та інші. Також варто задіяти різні етнічні групи населення, в крайньому випадку їм необхідно надати шанс, взяти участь у програмах [2].

Партнерські зв'язки між містами є важливим елементом співробітництва між країнами, що сприяє активному спілкуванню та розвитку контактів між людьми поза офіційними міжурядовими контактами. Особливо ефективними партнерські відносини є тоді, коли вони є результатом розвитку конкретних громадянських ініціатив.

Варто погодитись з думкою А. Горбунова про те, що у результаті досягнення поставлених перед побратимським рухом цілей і виконання за підтримки адміністративного апарату поставлених перед його активістами завдань може бути досягнуто і виконано багато, а саме [4]:

1. Розвиток муніципального партнерства між містами, областями, республіками і схожими утвореннями в інших країнах отримає новий імпульс, що сприятиме зміцненню економічних, культурних та освітніх зв'язків не тільки на міжнародному рівні, а й між самими місцевими спільнотами.

2. Організація цілого спектра можливостей для офіційних представників та мешканців міст і регіонів Російської Федерації з метою познайомитися і вивчити культуру інших народів допомогою участі в довгострокових програмах міжнародного співробітництва спонукає їх до більш активної участі в побратимських русі.

3. Закладається основа для створення умов, які сприятимуть досягненню і посилення розвитку економіки і різних сфер суспільного життя.

4. Місцеві громади отримують, широко використовуючи ресурси побратимського руху, можливість навчитися спільно вирішувати програмні завдання через взаємовигідні культурні, освітні, муніципальні, ділові, професійні та технічні обміни та проекти.

5. Побратимських рух буде сприяти більш активному становленню та розвитку міжрегіональних та міжнародних зв'язків.

*Висновки.* Для кожного міста важлива його місія, його історія, яка повинна бути в пам'яті населення цього міста і яка відображає амбіції цього міста в системі держави і в цілому в системі європейських міст. Місія та історія повинні лягти в основу формування бренду міста, відстоювання його зовнішніх конкурентних позицій.

Налагодження партнерських та побратимських зв'язків є дієвим механізмом у будівництві цивілізованих відношень між державами. завдяки взаємовигідних програм та проектів та сприятиме розвитку соціально-економічного стану міста та регіону.

Україна сьогодні знаходиться на етапі впровадження адміністративно-територіальної реформи і формування концепції європейської інтеграції, що, зокрема, передбачає створення ефективних моделей функціонування українських міст. З огляду на це встановлення партнерських відносин міст України з європейськими містами, що мають позитивний досвід управління територіями і бажання поділитися ним з українськими колегами, є важливим і актуальною для української сторони.

Рух міст-побратимів, як важливий компонент народної дипломатії, на практиці довело, що в даний час воно розвивається і якісно, і кількісно. Будь-яка програма, відображає інтереси місцевих громад та залучення населення цілих міст, республік, регіонів і країн, має хорошу довгострокову перспективу.

#### *Список використаних джерел*

1. Баймуратов М. А. Международные связи местных советов. О., 1995; Баймуратов А. Проблема междунар. правосубъектности органов местного самоуправления. О., 1996; Муніцип. право України. – К., 2001.
2. Безкоровайный Б. Проект «Партнерские отношения между городами Украины и их зарубежными партнерами в форме городов-побратимов» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://migrant.org.ua/>
3. Города-побратимы в Беларуси, Украине и Польше [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pevich.biz/rus/goroda\\_pobratimy.html](http://www.pevich.biz/rus/goroda_pobratimy.html)
4. Горбунов А. Г. Побратимские связи как эффективный инструмент развития российско-американских отношений Польше [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pribaikal.ru/obl-events/article/4252.html>
5. Клімов М. Міста-побратими у канадсько-українських відносинах / М. Клімов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2013. – 1(114). – С. 33-34.
6. Міхно Н.К. Формування позитивного іміджу міста в контексті політики підтримки сталого розвитку регіону / ГРАНІ. – 2012. – № 1(81). – С. 87-89.
7. Непомнящий Т. А. В дружбе с городами мира (о городах-побратимах) / Т. А. Непомнящий, М. М. Песляк. – М.: Юрид. лит., 1987. – 366 с.
8. Побратимські та партнерські зв'язки між містами України та США [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://usa.mfa.gov.ua/ua/ukraine-us/regions>
9. Смирнова И. Город нашёл себе ещё двух партнёров. ДДД № 22 (712) от 3 июня 2008 года; А. Александрова. Дерево дружбы на улице Ленина. ДДД № 40 (782) от 6 октября 2009 года. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mke.su/doc/GORODA-PARTNERY.html>

**УДК 351:659.1**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-КАДРОВА СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

**КИР'ЯКОВА В. В.,**  
**аспірант Донецького державного**  
**університету управління**

У статті надано спробу обґрунтування діяльності чинної організаційної складової державного механізму регулювання рекламної діяльності. Визначено шляхи її удосконалення за рахунок посилення кадрового аспекту.

*Ключові слова:* рекламна діяльність; державний механізм регулювання; організаційно-кадрова складова; саморегулювання; партнерство.

В статті представлена спроба обґрунтування діяльності існуючої організаційної складової державного механізму регулювання рекламної діяльності. Обозначені шляхи її удосконалення за рахунок посилення кадрового аспекту.

**Ключеві слова:** *рекламна діяльність; державний механізм регулювання; організаційно-кадрова складова; саморегулювання; партнерство.*

In the article presents an attempt to justify the activities of the existing organizational component of the state mechanism regulating advertising. Designates ways of its improvement due to strengthening of personnel aspect.

**Keywords:** *advertisement activity; state mechanism of adjusting; organizationally-skilled constituent; self-regulation; partnership.*

**Актуальність.** Зміст діючого державного механізму управління рекламною діяльністю визначено наступними складовими: нормативно-правовою, фінансово-економічною та організаційною. Реалізація соціально-економічного потенціалу рекламної діяльності залежить від рівня та ефективності державного впливу у форматі регулювання. Автори вважають, що для цього потребується не лише удосконалення існуючих складових діючого механізму, а й впровадження нового елемента на засадах поєднання кадрового та організаційного важелів. Він має втілюватися на практиці шляхом дії спеціального органу регулювання рекламної діяльності – Координаційної Ради з питань реклами. Створення Ради відбуватиметься на засадах співпартнерства між органами державної влади і професійними та громадськими організаціями рекламного середовища.

Регулювання рекламної діяльності саме в контексті функціонування державного механізму, як самостійна проблема, досі не викликала інтересу фахівців. Розглядалися лише його окремі аспекти, а саме: економічний, правовий, соціологічний, психологічний, культурологічний та ін. Так, ці питання знайшли своє відображення у роботах Н. М. Лисиці, Н. Скрицької, В. Фесенко [1; 2; 3] та ін. Щодо державного регулювання рекламної діяльності, воно є предметом уваги з боку науковців та фахівців, а саме Є. В. Ромата, А. В. Гринько-Гузевської та ін. [4; 5]. Насамперед це стосується загальних питань, у яких спостерігається тенденція отожднювання регулювання з управлінням.

Таким чином, необхідність розглядати організаційно-кадрову складову державного механізму регулювання рекламної діяльності, як окреме самостійне завдання обумовлює актуальність наданого дослідження.

Існують протиріччя між потребами рекламного бізнесу та інтересами суспільства, які є об'єктивно обумовленими. Бізнес-структури прагнуть отримувати прибуток, збільшувати доходність. Держава відображає інтереси громадян; вона зацікавлена у зростанні надходжень в бюджет, у сплаті податків підприємствами, у якості послуг, які надаються операторами реклами та у соціально-економічному розвитку суспільства взагалі. Але обидві сторони мають бути зацікавленими в прийнятті та втіленні ефективних управлінських рішень щодо рекламної діяльності. Для якомога більш успішної співпраці важливо, щоб державна влада усвідомлювала наявність потенціалу реклами не лише як елемента економіки, а й як індикатора соціального та духовного рівня суспільства. Також реклама сама має можливість формувати думку споживача, впливати на його світогляд. Якщо цієї можливості буде надано адекватної уваги з боку держави і громадських професійних організацій, рекламісти мають більшою мірою визнавати свою соціальну та моральну відповідальність та дотримуватись її.

**Метою статті** є спроба розглядання діючої організаційної складової державного механізму регулювання рекламної діяльності та удосконалення її за рахунок впровадження кадрового елемента.

**Основний зміст.** Елементами організаційно-кадрової складової державного механізму регулювання рекламної діяльності мають виступати: органи державної влади, громадські організації у галузі реклами, що діють на засадах саморегулювання, оператори рекламного ринку, рекламодавці та споживачі.

Організаційно-кадрова складова повинна будуватися за логікою, яка передбачає таке співвідношення її елементів, зв'язків між ними, функцій, що ними виконуються, яке буде сприяти соціально-економічному розвитку української держави. Базовим принципом діяльності у ланці держава – громадські рекламні об'єднання – рекламне середовище є принцип

інтеграційного партнерства. У межах цієї статті партнерство визначає таку взаємодію державної влади та рекламного середовища, яка здатна забезпечити виникнення нових управлінських рішень, посилити соціальний аспект рекламної діяльності, сприяти зростанню економічної ефективності реклами, та як слідство – підвищенню соціально-економічного стану держави загалом; партнерські взаємовідносини мають будуватися на засадах прозорості та довіри між учасниками, вони мають вигоду для кожної зі сторін. Інтеграція покликана посилити партнерський аспект цієї взаємодії. Роль інтеграційно-партнерської взаємодії є особливо актуальною в умовах економічної та соціальної кризи. Вихід із неї прямим чином залежить від консолідації зусиль усіх сторін суспільства: держави, професійно-громадських організацій, приватного бізнесу тощо.

Кожна зі сторін-учасників процесу регулювання робитиме свій внесок у розвиток рекламної діяльності України, з метою поставлення її на службу соціально-економічним інтересам держави. З боку рекламного ринку таким внеском можуть вважатися ресурси, у тому числі – матеріальні, усвідомлюване обмеження своїх інтересів на користь інтересів суспільства, соціально-корпоративна та етична відповідальність, гнучкість управління, оперативність прийняття рішень, прагнення та здібність до інновацій, професійний досвід, сприяння зростанню рівня підготовки фахівців рекламної діяльності, обґрунтування нормативно-правових заходів [2].

У таких відносинах держава має змогу щодо мотивації операторів рекламного ринку шляхом надання податкових та інших пільг, вилучення коштів на соціальну рекламу та на рекламу державних інститутів, освіти та підготовки фахівців.

Метою діяльності Координаційної Ради має бути сприяння розвитку рекламної діяльності в соціально-економічних інтересах української держави та нівелювання існуючих протиріч між потребами бізнесу та суспільства.

Головними завданнями Координаційної Ради може бути визначено: здійснення управлінських функцій, насамперед, координація дії учасників рекламного процесу, сприяння формуванню системи саморегулювання рекламного ринку, участь у законотворчості. Діяльність регулюючого органу повинна будуватися на принципах законності, прозорості, однозначності цілей, соціальної адекватності. Сутність діяльності буде втілюватися у стимулюванні і підтримці самоорганізаційних імпульсів, притаманних рекламної діяльності.

Для висвітлення дії організаційно-кадрової складової державного механізму пропонується загальна логіка, яка виражена на рис. 1. Також у неї визначено напрями діяльності Координаційної Ради з питань реклами.

Координаційна Рада створюється Кабінетом Міністрів України при участі Верховної Ради. Другою стороною – учасником є професійні об'єднання у галузі реклами, що діють на засадах саморегулювання. Підґрунтям діяльності Ради є Конституція України. Базовими законами мають бути: Закон України «Про рекламу», Закон України «Про захист суспільної моралі», «Про авторське право та суміжні права», «Про телебачення та радіомовлення» та інші закони, постанови і нормативні акти, які стосуються рекламної діяльності безпосередньо або опосередковано [6].

Верховну Раду України у Координаційній Раді представлятиме члени тих комітетів Верховної Ради, діяльність яких прямим або непрямим чином пов'язано з рекламною діяльністю. Діяльність комітетів у Координаційній раді здійснюватимуться на постійних засадах. Щодо підкомітетів Верховної Ради, вони мають створюватися тимчасово, згідно виникаючих конкретних питань.

Таким чином, Кабінет Міністрів України прийматиме безпосередню участь у створенні та подальшому функціонуванні Координаційної Ради з питань реклами. Забезпечувати процес регулювання через роботу своїх представників мають наступні Міністерства: Міністерства доходів і зборів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство культури, Міністерство молоді та спорту, Міністерство освіти і науки, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерство соціальної політики, Міністерство фінансів, Міністерства юстиції тощо.

Стосовно державних комітетів, то вони мають бути представлені у Раді згідно до діючого Закону України «Про рекламу», Ст. 26., а саме: Державний комітет у справах захисту прав споживачів, Антимонопольний комітет, Державний комітет телебачення та радіомовлення, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна інспекція з

контролю якості лікарських засобів, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації [6].

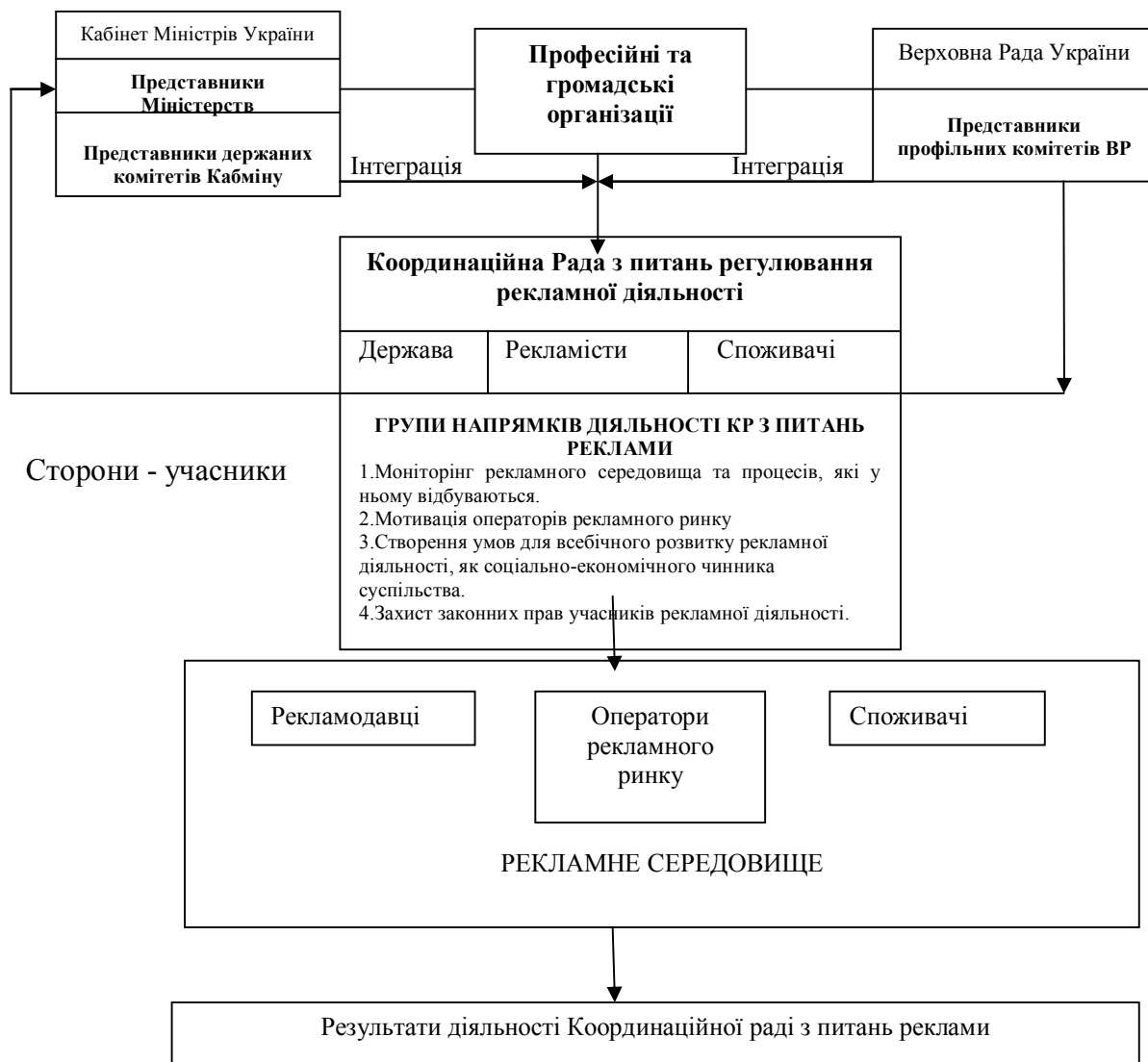


Рис. 1. Координаційна Рада з питань реклами

Найважливішою ланкою у системі державного регулювання рекламної діяльності є професійно-громадські організації. З початку рекламної діяльності в Україні такі організації були значною силою впливу на її розвиток. Також позитивним чинником буде членство у Раді суто юридичної організації, що об'єднує юристів, які спеціалізуються у медіа праві.

Громадський рух споживачів здатен впливати на формування та розвиток громадянського суспільства в Україні. У складі координуючого органу має бути представлено якомога більший спектр неурядових організацій, що опікуються справами захисту прав споживачів: громадські організації споживачів, правозахисні організації, організації, що опікуються правами пацієнтів, тощо. Робота усіх членів Ради триватиме на позаштатних засадах, добровільно.

Важливим чинником ефективної дії державного механізму регулювання рекламної діяльності є кадровий аспект. Швидкий розвиток галузі, впровадження нових технологій, глобалізація та триваюча соціально-економічна криза потребують постійного професійного зростання рівня фахівців з реклами. Також соціальна роль реклами вимагає певного розвитку особистості, її самосвідомості, відповідальності. Загалом, кожен гравець рекламного ринку, окрім розвитку бізнесу та отримання прибутку, має визначати свою міру відповідальності перед суспільством [7]. За цих умов зростає значущість освіти, оскільки вона безпосередньо впливає на формування особистості на сприяє впровадженню перетворень у суспільстві.

На жаль, на цей час значна кількість працівників рекламної галузі усіх рівнів не має спеціальної освіти. Люди, які зараз займаються рекламною діяльністю отримували вищу освіту або за часів СРСР, або у 90-ті роки ХХ століття. У той час поняття «маркетинг», «PR», «реклама» тільки надходили до суспільного життя. Не було сформовано систему освіти з цієї галузі та насамперед, не відчувалось об'єктивної потреби у спеціальній освіті. Але згодом відбулося трансформування рекламної галузі з тієї, що формується сама по собі на галузь, яка потребує до себе усвідомлюваного та відповідального відношення. Також реклама, яка повністю копіює західні зразки, на українському ринку є малоефективною. Сучасні реалії потребують не відтворення попереднього досвіду, а адаптування його до нових умов, виробництва та втілення свіжих, нових ідей, які здатні поставити рекламну діяльність на іншу ступень, надати їй можливості служити суспільству. Це можливо, якщо у галузі працюватимуть люди, які зацікавлені у особистому та професійному розвитку, мають доброякісну фундаментальну освіту, здатні прогнозувати розвиток економіки, відстежувати закономірності явищ та подій, що відбуваються в Україні та світі, а в управлінні здатні керуватися принципами соціальної адекватності. Також фахівці з реклами повинні володіти творчим мисленням, мати широкий кругозір.

Сучасні викладачі та дослідники у навчальних закладах повинні усвідомлювати багатогранність та глибину такого предмету, як реклама, відходити від відношення до неї, як явище, яке є суто економічним засобом. Крім прикладних функцій, реклама інтегрує у собі грані багатьох наук, у тому числі, точних, виходячи з того, що медіа-планування належить до області математики. Існує потреба у фундаментальній системній освіті працівників рекламного ринку. Вона має включати в себе теорію маркетингу, соціологічні науки, економіку, менеджмент зовнішніх та внутрішніх структур; гуманітарні дисципліни, що дозволяють розглядати споживача не як абстрактну одиницю рекламного процесу, а з точки зору соціальної психології, культурології, теорії масових комунікацій тощо. Слід наділяти увагу ефективності реклами. Відомо, що сприйняття одного и того ж рекламного звернення споживачами є різним в залежності від статі, віку, культурних цінностей, від регіону, від менталітету та ін. У наукових дослідженнях ці питання висвітлюються певним чином, але вони потребують більш пильної уваги з боку системи вищої освіти. Також окремо слід виділити дисципліни, які пов'язані з дизайном, розробкою фірмового стилю, написанням рекламних слоганів, текстів та ін. Щодо безпосередньо творчості, то вважається, що їй не можна навчити. Але навчальні заклади повинні створювати умови для розвитку потенціалу своїх студентів, надаючи їм якомога більших можливостей для втілення своїх здібностей.

На цей час спеціальність «Реклама та PR» належить до напрямку 0303 «Журналістика та інформація». Але розглядаючи рекламу, як системне явище, можна зробити припущення, що спеціальність «реклама» потребує окремого напрямку. Хоча останні два роки профільна бакалаврська спеціальність «Реклама та PR» дійшла до програм ОКР «Магістр» у вигляді «реклама», «медіа комунікації», «зв'язки з громадськістю» та ін., на думку фахівців, сучасний рекламний бізнес не виказує належної зацікавленості у академічній освіті працівників. Але це певним чином залежить від рівня розвитку самого бізнесу. Тому що представництва великих транснаціональних корпорацій потребують саме таких кадрів; вони витрачають значні кошти на підготовку та підвищення кваліфікації своїх фахівців. З другого боку відсутність належної уваги до освіти з боку роботодавців певним чином обумовлено тим, що із-за браку кількості дипломованих спеціалістів в рекламу здійснюється приток людей, що мають інші спеціальності. Але для того, щоб рекламна діяльність служила інтересам суспільства, потрібно посилення кадрової складової механізму державного регулювання. Водночас бізнес-колам необхідно признати значущість академічної освіти у молодих спеціалістів.

Важливим чинником ефективності роботи кадрової складової механізму державного регулювання у будь-якій галузі є перепідготовка та підвищення кваліфікації спеціалістів. За переліком вищих навчальних закладів перепідготовка за напрямом 0303 «Журналістика» здійснюється Національними університетами у містах Дніпропетровськ, Донецьк, Львів, Сімферополь. Але вона стосується лише спеціальності 7.030201 «Журналістика». Щодо перепідготовки за спеціальністю 6.030302 «Реклама і зв'язки з громадськістю», ані державних ані приватних навчальних закладів, які отримали ліцензію МОН, на цей час в Україні не існує. Тому цілком логічним продовженням недоліків кадрової складової є відсутність закладів з підвищення кваліфікації.

Цілком зрозуміло, що кадрова складова механізму державного регулювання рекламної діяльності потребує посилення та уваги як з боку державної влади, так і з боку операторів рекламного ринку.

І держава, і бізнес є рівно зацікавленими у підготовці кадрів, тому одним з головних напрямів діяльності Координаційної Ради з питань реклами є сприяння посиленню та розвитку кадрової складової механізму державного регулювання рекламної діяльності. Цю роль координуючий орган має виконувати шляхом сприяння розвитку професійного рівня працівників рекламної галузі, участю у підготовці спеціалістів з рекламної діяльності, ініціюванням виділення спеціальності «Реклама» в окремий освітній напрям за видами діяльності та ін. Рада має ініціювати діалог між потенціальними роботодавцями та студентами, створювати платформу для сумісного виховання спеціалістів.

Однак, рівень підготовки студентів не завжди є вирішальним моментом. Відсутність реального досвіду заважає молодим спеціалістам знайти достойну роботу, тому що у рекламному бізнесі важливо насамперед довести спроможність своїх пропозицій та проектів. Сучасні умови бізнесу потребують насамперед якісної роботи, реальних навиків та компетенцій, а лише потім – диплома. Тому важливо за часи навчання створювати умови, у яких студент має можливість протестувати свої реальні ідеї. Рекламні організації можуть надавати студентам місця для проходження практики, з наданням усієї необхідної для них інформації, залучати їх до процесу виробництва реклами та ін.

Також ефективним шляхом для підвищення рівня підготовки студентів є різноманітні форуми, конкурси інші заходи. Вони мають проводитися за ініціативою та під егідою Координаційної Ради або її окремих членів. На цей час поширюється залучання фахівців-практиків для викладання в навчальних закладах. Реклама є такою спеціальністю, яка потребує цього понад усе. Зміни у бізнесі відбуваються дуже швидко, тому наукове співтовариство не завжди встигає відстежити їх. ВНЗ, який заохочує сумісництво має конкурентні переваги, завдяки тієї користі, яку отримують студенти.

З другого боку, викладацький досвід сприяє розвитку саме фахівця, дозволяючи йому систематизувати свій емпіричний досвід та знання, а також отримати нові. Це може вважатися певним підвищенням кваліфікації. Важливо, щоб ініціатива щодо залучення фахівців з реклами до підготовки спеціалістів відходила не от окремих ВНЗ, а централізовано – від Координаційної Ради. Викладачі-практики можуть обиратися з числа членів Ради, або за їх рекомендацією. Контролювати, оцінювати та оплачувати їхню роботу має ВНЗ.

*Висновки.* Рекламна діяльність має соціально-економічний потенціал, який здатен впливати на добробут людей та сприяти розвитку соціального суспільства. Але таке орієнтування рекламної діяльності може успішно впроваджуватися на практиці лише за певних умов. Їх створення залежить від рівня та ефективності державного регулюючого впливу.

Водночас сучасні реалії рекламної діяльності знаходять своє відображення у економічній та соціальній кризах, які відбуваються у суспільстві, що в свою чергу вимагає від учасників державного регулювання рекламної діяльності переходу на партнерські відносини. Це потребує консолідації сил влади та професійної громадськості, з метою задоволення соціально-економічних потреб суспільства. Також слід звернути увагу на потенціал інтеграції держави та рекламних кіл щодо припинення та нівеляції наслідків економічної та духовної деградації народу України. Уявляється доцільним створення оновленого регулюючого органу, який має не лише контролювати рекламну діяльність, а й виконувати інші управлінські функції, а саме: планування, координацію, організацію, мотивацію, розподілення фінансів, планування, мотивацію, юридичну та кадрову роботу.

Таким чином, елементами організаційно-кадрової складової державного механізму регулювання рекламної діяльності виступають: професійно-громадські організації рекламної галузі, органи державної влади, рекламодавці, споживачі. Дія цієї складової впроваджується через функціонування нової структури – Координаційної Ради з питань реклами. Цей орган являє собою втілення суспільно-партнерської взаємодії між органами держави та професійно-громадськими організаціями рекламистів, що діють на засадах саморегулювання. Органи державної влади мають бути представлені членами усіх урядових органів, які мають пряме або непряме відношення до рекламної діяльності. Найважливішим завданням регулюючого органу є посилення кадрового аспекту рекламної діяльності та утворення організаційно-кадрового



елементу механізму державного регулювання. Важливим аспектом дії Координаційної Ради вважається акцентування на саморегулюючих впливах, які притаманні рекламній діяльності.

Отже, враховуючи вищевказане, організаційно-кадровий елемент у структурі державного механізму регулювання рекламної діяльності може бути презентовано створенням та функціонуванням запропонованого органу, а саме Координаційної Ради з питань реклами. Апробація її діяльності на практиці може створити передумови для вирішення найбільш гострих суспільних та економічних питань, які тим чи іншим чином є пов'язаними з рекламною діяльністю.

*Список використаних джерел*

1. Лисиця Н. М. Реклама як соціальний інститут. автореф. дис....д-ра соціологічних наук: 22.00.03 / Н. М. Лисиця. – Харків, 1999. – 36 с.
2. Скрицька Н. Принципи рекламної діяльності на телебаченні // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 12. – С. 20-23.
3. Фесенко В. Правове регулювання рекламної діяльності // Юридичний журнал. – 2007. – № 1. – С. 47-52.
4. Ромат Є. В. Державне управління рекламною діяльністю України (теоретико-методологічний аспект): Дис....д-ра наук з держ.управління: 25.00.02 / Є. В. Ромат. – Київ, 2004. – 416 с.
5. Гринько-Гузевська А. В. Категорійно-понятійний апарат державного управління рекламною діяльністю // Економіка та держава. – 2010. – № 5. – С.103-105.
6. Закон України «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ligazakon.ua/>
7. Бурега В. В. Соціально-адекватний менеджмент. В пошуках нової парадигми: монографія / В. В. Бурега. – К.: Академія, 2001. – 272 с.

УДК 63-631-631.15-631.158

## КОНЦЕПЦІЯ БЕЗПЕРЕРВНОГО ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ

**ШУМАЄВА О. О.,**  
к. держ. упр., доц. Донецького  
національного технічного  
університету (ДонНТУ),  
**ОБЩЕНКО Я. В.,**  
студентка ДонНТУ

У статті розглянуто основну концепцію безперервного навчання працівників агропромислового комплексу.

**Ключові слова:** агропромисловий комплекс; персонал; професійне навчання.

В статье рассмотрено основную концепцию непрерывного обучения работников агропромышленного комплекса.

**Ключевые слова:** агропромышленный комплекс; персонал; профессиональное обучение.

In the article the basic concept of the continuous training of workers of agriculture.

**Keywords:** agriculture; staff; vocational training.

*Актуальність проблеми.* Кожне підприємство володіє такими основними видами ресурсів, як матеріальні, фінансові і людські. На думку багатьох вчених, ключова роль належить саме людським. Люди – найбільша цінність у будь-якій організації, вони є чинником,

що визначає цілісний чи непослідовний характер господарської діяльності. Саме рівень підготовки і професіоналізму персоналу забезпечує раціональне використання решти видів ресурсів [1, с. 84]. На агропромислових підприємствах особливо загострена проблема наявності та якості персоналу, у зв'язку з чим особливо актуальним є питання його утримання та розвитку. Професійне навчання працівників – це процес цілеспрямованого формування у працівників спеціальних знань, розвитку необхідних навичок та вмій, що дають змогу підвищувати продуктивність праці, максимально якісно виконувати функціональні обов'язки, оволодівати новими видами професійної діяльності, який включає первинну професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації працівників відповідно до потреб виробництва. Саме з організацією процесу професійного навчання працівників агропромислового комплексу і пов'язана актуальність обраної теми.

*Аналіз публікацій.* Значний внесок у наукову і практичну розробку цієї проблеми внесли І. О. Бланк, О. А. Грішнова, Г. Т. Завіновська, А. С. Криклій, В. А. Савченко, Г. В. Щокін, В. Синько, А. Ю. Юданов, якими було розглянуте кадрове забезпечення агропромислового комплексу, а саме його суттєва недостатність.

*Метою даної статті є* аналіз запровадження концепції неперервного професійного навчання працівників агропромислового комплексу.

*Виклад основного матеріалу.* Сучасна практика роботи з персоналом в агропромисловому комплексі доводить її неефективність, при цьому не зазнає радикальних змін та у більшості випадків не відповідає новим вимогам господарювання. Про це свідчить: відсутність реальної оцінки потреби в персоналі; недостатність у значній кількості керівників підприємств та спеціалістів кадрових служб професійних знань та вмій з питань управління персоналом; не раціональне використання персоналу; відсутність належної уваги до розробки та реалізації ефективної кадрової політики, науково обґрунтованих форм і методів управління персоналом. Все це негативно позначається на результатах діяльності підприємств і всього агропромислового виробництва. Наприклад, у Канаді освіта працівників агропромислового комплексу відіграє значну роль, передусім, для держави та її процвітання, так як будь-яка держава зацікавлена у розвитку освіти і всіляко сприяє їй. Зі свого боку громадяни теж розуміють, що в результаті прогресу постає необхідність у висококваліфікованих спеціалістах, а їхні вміння і навички у професійній сфері потребують постійного оновлення. Усвідомлюючи те, що освіта стане значним внеском як у розвиток економіки країни, так і в забезпечення добробуту їхньої сім'ї, вони приділяють їй значну увагу.

Освіта впродовж життя – це особистий вибір, тому люди мають певні мотивації щодо своїх дій. Причинами для продовження навчання, пов'язаного з роботою, є: щоб дізнатися щось нове (73 %), щоб виконувати свої обов'язки краще (69 %), щоб більше заробляти (33 %), на вимогу роботодавця (31 %), щоб отримати кращу роботу (31 %). Особи, які не продовжують навчання у дорослому віці, мають теж свої причини: немає потреби у навчанні в даний час (55 %), дуже зайняті на роботі (32 %, більше жінки, ніж чоловіки), несумісність за часом (24 %), надто висока вартість навчання (22 %) [2].

У ході дослідження виявлено, що результатом недосконалості політики щодо освіти працівників агропромислового комплексу є виникнення певних проблем. Однією з найважливіших проблем робітників є нехтування таких потреб, як необхідність виділеного часу і фінансова підтримка, щоб покрити витрати на життя. Працівникам потрібен більш гнучкий графік – вечірні курси або навчання у вихідні дні. Більш імовірно, що вони обирають заочну форму навчання, а не стаціонарну. Крім цього, ті люди, які давно закінчили школу, можуть мати труднощі з поверненням до навчання та потребуватимуть більше навчання, коригуючої освіти, моральної підтримки і консультацій [2].

Що стосується України, то тут діє багатогранна та багатогалузева система агропромислового комплексу, яка є не тільки активним учасником економічних програм уряду, а й важливим чинником розвитку макроекономіки країни. Завдяки новим технологіям з'являються нові продукти харчування, впроваджуються і модернізуються методи їх вирощування. Однак, всі ці чинники не можна вважати визначальним фактором розвитку суспільства. Провідним чинником зростання продуктивних сил була і є людина. Ефективна робота АПК неможлива без створення атмосфери загальної зацікавленості у досягненні спільного успіху. Він, власне, залежить від компетентності, творчої активності кожного працівника, готовності взяти на себе відповідальність за прийняті рішення. Відтак вкладення у

людські ресурси і кадрову роботу є довгостроковим фактором конкурентоспроможності і життєздатності аграрного сектору економіки.

Система вузівської освіти не може навчити людину всьому, що їй доведеться робити протягом трудового життя. Тому одним із найважливіших напрямків роботи з кадрами є постійне підвищення рівня кваліфікації працівників. Це дає змогу виконувати більшу за обсягом і складнішу роботу з меншими трудовитратами, досягаючи при цьому найвищої ефективності. Стосовно фахівців системи АПК можна з певною мірою умовності говорити про своєрідну «моральну зношеність», що виявляється у поступовому «старінні» знань. Інтенсивний розвиток нових технологій, зміна законодавчої і нормативної баз спричиняють їх професійного відставання. Наприклад, випускники вузів, які не поповнюють знання, щорічно втрачають від 20 до 30 відсотків отриманої інформації і для підтримки своєї професійної кваліфікації на сучасному рівні повинні щорічно здобувати нові знання, навіть у більшому обсязі. Змінюється і саме поняття освіченості. Воно вже визначається не тільки сумою конкретних знань, а містить у собі методологічну підготовку, комп'ютерну грамотність і певний рівень інформаційної культури. Інакше кажучи, високо індустріальне суспільство має відмовитися від старого уявлення про те, що життя складається з 16-20 років навчання і 40 років роботи. Зараз необхідна діяти за іншою схемою: 10-20 років навчання і 40 років роботи і навчання [3].

Неперервне професійне навчання персоналу агропромислового комплексу – це система заходів первинної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки працівників АПК, які проводяться в межах та поза межами спеціалізованих навчальних закладів з метою постійного, послідовного поглиблення теоретичних знань, умінь, практичних навичок і індивідуальних особливостей персоналу даного виду економічної діяльності. Для кожної людини, яка працює або планує працювати в агропромисловому комплексі безперервна освіта повинна стати процесом формування і задоволення її пізнавальних запитів, духовних потреб, розвитку здібностей в різних навчальних закладах, за допомогою різних видів і форм навчання, а також шляхом самоосвіти і самовиховання. В основі функціонування безперервної освіти лежать принципи, що визначають її специфіку: принципи гуманізму, демократизму, мобільності, випередження, відвертості, безперервності, на основі яких працівники агропромислового комплексу зможуть безперервно навчатися та набувати нових знань. Використання даних принципів при організації неперервного професійного навчання в агропромисловому комплексі представлено у табл. 1.

У структурі безперервної освіти можна виділити дві підсистеми: основна і додаткова освіта. У свою чергу, основна і додаткова освіта може бути загальною і професійною.

Таблиця 1

### Характеристика принципів безперервного професійного навчання працівників АПК

Принципи	Характеристика
1. Принцип гуманізму	• свідчить про свободу вибору особою форм, термінів, видів навчання, підвищення кваліфікації, самоосвіти. Цей принцип реалізується через створення сприятливих умов для розвитку кожної людини в агропромисловому комплексі.
2. Принцип демократизму	• передбачає доступність освіти в будь-якому віці завдяки різноманіттю форм навчання, відповідно до інтересів, можливостей і потреб. Він забезпечує свободу переходу з одного навчального закладу в інший, прискорене завершення навчання і підвищення кваліфікації; означає рівні права всіх громадян, незалежно від станово-класової приналежності, національних особливостей, стану здоров'я і т. д.
3. Принцип мобільності	• виражається в різноманітті засобів, способів, організаційних форм системи безперервної освіти, їх гнучкості і готовності до швидкої перебудови відповідно до потреб виробництва, суспільства, людини. Він передбачає використання різних продуктивних методичних систем і технологій.
4. Принцип випередження	• вимагає швидшого і гнучкішого розвитку, перебудови навчальних закладів і установ системи безперервної освіти відповідно до потреб суспільної практики, мобільного оновлення їх діяльності. Цей принцип орієнтується на широке і активне використання нових форм, методів, засобів навчання і перепідготовки фахівців, на залучення новаторських підходів до процесів в агропромисловому комплексі.

5. Принцип відвертості системи неперервної освіти	<ul style="list-style-type: none"> <li>• вимагає від навчальних закладів, агропромислового комплексу, розширення діяльності шляхом залучення до навчання і підвищення кваліфікації нетрадиційної аудиторії, вільних слухачів. При цьому виникає необхідність працювати з різними віковими верствами і групами населення, які відрізняються за рівнем освіти і професійної підготовки, ставленням до освіти, життєвими устремліннями, що вимагає створення додаткових факультетів, інститутів, відділень, курсів підвищення кваліфікації, проведення семінарів, клубних занять вихідного дня не лише в навчальному закладі, але і за його межами, а також організації телевізійних і відеопрограм.</li> </ul>
6. Принцип безперервності освіти	<ul style="list-style-type: none"> <li>• навчальні заклади, працівники освіти, науки в галузі агропромислового комплексу повинні переглянути свої погляди на роль і місце освіти в житті людини і суспільства. Необхідно подолати орієнтацію на поверхневу «енциклопедичність» вмісту, переважання інформаційним і фактологічним матеріалом. В освіті повинні відобразитися проблеми розвитку суспільства, виробництва, науки, культури. Освіта повинна бути спрямовано в майбутнє. Колишній девіз «Знання на все життя» поступається місцем новому – «Знання крізь усе життя». Запропонована система принципів безперервної освіти не є вичерпною, з часом вона буде доповнена з врахуванням потреб і нових поворотів в розвитку освіти.</li> </ul>

Отже, виходить чотири підсистеми освіти: основна загальна, основна професійна, додаткова загальна, додаткова професійна. Основну загальну освіту здобувають у школі, це займає 10 років навчання. Основну професійну – у вищих навчальних закладах, де термін навчання складає 5 років. Таких, як, наприклад, Харківський Національний Університет Сільського Господарства, Одеський державний аграрний університет та ін. На спеціальності «Менеджмент та адміністрування», «Процеси, машини та обладнання агропромислового виробництва» та ін. Додаткову загальну – за допомогою тренінгів, курсів з підвищення кваліфікації та ін.. Можна провести наступні тренінги: «Управління командою», «Конфлікти: розуміння, управління, рішення» та ін. Додаткову професійну – у разі отримання другої вищої освіти, наприклад у наступних університетах: Херсонський державний аграрний університет на кафедрі «Агрономіка» або луганський Національний Аграрний університет на спеціальності «Агрономія» та ін. Щоб організувати таке навчання потрібні наступні напрямки. Такі, як створення правового, економічного й науково-методичного забезпечення системи освіти працівників агропромислового комплексу; розвиток національних державно-суспільних систем управління освітою; розширення доступності загальної і професійної освіти, інших освітніх програм агропромислового комплексу для різних груп населення; створення умов для задоволення освітньо-культурних потреб особистості; забезпечення доступності, якості освіти; надання для навчання матеріально-технічних баз шкіл, коледжів і університетів; удосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів для системи освіти працівників і ін. [4].

*Висновки.* Враховуючи вищевикладене, слід зазначити, що тільки комплексне вирішення питання неперервного професійного навчання працівників системи АПК на державному рівні зі створенням відповідної матеріально-технічної бази та використанням досвіду вітчизняних і закордонних підприємств АПК, на наш погляд, суттєво сприятиме ефективному використанню АПК своїх основних функцій, а також підвищенню ефективності роботи аграрного сектора економіки країни у цілому.

#### *Список використаних джерел*

1. Ситнік О.Д. Оцінка персоналу в системі мотивації // Актуальні проблеми економіки. 2007. – № 11. – С. 84-87.
2. Нефедов Б. Развитие системы профессионального образования в отраслях АПК / Б. Нефедов, А. Эйдис, Е. Анискина // Главный зоотехник. – 2008. – № 5. – С. 67-71.
3. Тимошенко І.І. Концепція неперервного професійного навчання. Інтернет ресурс // <http://s-osvita.com.ua/content/view/333/70/>
4. Лук'янова Л.Б. Концептуальні положення освіти дорослих./ Інтернет ресурс: [http://www.rusnauka.com/7\\_NND\\_2009/Pedagogica/43099.doc.htm](http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Pedagogica/43099.doc.htm)