

International Center for Research, Education and Training. MTÜ.
Dnepropetrovsk Regional Institute for Public
Administration of the National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine

Sustainable development of territories: challenges and opportunities

Monograph

International Center for Research, Education and Training. MTÜ.
Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National
Academy for Public Administration under the President of Ukraine

Sustainable development of territories: challenges and opportunities

Monograph

Tallinn 2021

Міжнародний центр досліджень, освіти та навчання. МТÜ.
Дніпропетровський регіональний інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Сталий розвиток територій: виклики та можливості

Монографія

Таллінн – 2021

UDC 330.111.66(477.63):33.021.330.3

C 76

Recommended for publication by the Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine (protocol № 07/237 from 23.11.2020 p.)

Reviewers:

Latynin Mykola, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of the Department of Economic Policy and Management of the Kharkiv Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Ukraine

Kravchenko Tatiana, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Land Cadastre of the Classical Private University, Ukraine

Isazade Namig, PhD in Business Administration. Honorary professor, Tallinn, Estonia.

Author's team:

Bobrovska Olena, Barabash Iryna, Bondarenko Victor, Vorona Larisa, Vorona Petro, Gurzij Olena, Zhorniak Andrii, Ivashov Mykhailo, Ivashova Ljudmyla, Kakhovska Olena, Kirin Roman, Korniiievskiy Serhii, Krushelnytska Taisiya, Maletska Nataliia, Matveieva Olga, Muzhevskiy Andriy, Munko Anna, Nadtochy Iryna, Peretyatko Olexandr, Polianska Yana, Prokopenko Leonid, Pulianovych Olena, Revenko Nadia, Ropan Artur, Rudik Nadiia, Rudik Oleksandr, Savostenko Tetyana, Trehub Oleksandr, Treshchov Myroslav, Chornomorets Julia, Shevchenko Lilia

Sustainable development of territories: challenges and opportunities: monograph / Bobrovska O. Yu., Krushelnytska T. A, Prokopenko L.L. [etc.]; ed. by O. Yu. Bobrovska. – Published by International Center for Research, Education and Training. MTÜ. Tallinn, Estonia 2021 , 2021. – 230 p..

ISBN 000-000-0000-00-0 (Tallinn, Estonia)

The monograph examines the theoretical, methodological, organizational, managerial and practical principles of increasing the efficiency of public administration through the components of financial and economic, socio-humanistic and educational dimensions of sustainable development. Acquaintance with the results of the study provides awareness on the systemic measures needed to regulate development processes in different levels.

The presented monograph is designed for scientists, teachers, and students of higher educational institutions, representatives of public organizations engaged in sustainable development.

ISBN 000-000-0000-00-0 (Tallinn, Estonia)

©The team of authors, 2021

© International Center for Research, Education and Training. MTÜ. Tallinn, Estonia 2021

УДК 330.111.66(477.63):33.021.330.3

С 76

Рекомендовано до друку Вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 07/237 від 23.11.2020 р.)

Рецензенти:

Латинін М. А., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної Академії державного управління при Президентові України, Україна

Кравченко Т. А., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та земельного кадастру Класичного приватного університету, Україна

Isazade Namig, PhD in Business Administration. Honorary professor, Tallinn, Estonia.

Авторський колектив:

Бобровська О. Ю., Барабаш І. В., Бондаренко В. Б., Ворона Л. І., Ворона П. В., Гуржій О. В., Жорняк А. М., Івашов М. Ф., Івашова Л. М., Каховська О. В., Кірін Р. С., Корнієвський С. В., Крушельницька Т. А., Малецька Н. С., Матвеева О. Ю., Мужевський А. В., Мунько А. Ю., Надточій І. І., Перетяцько О. І., Полянська Я. В., Прокопенко Л. Л., Пулянович О. В., Ревенко Н. Г., Ропан А. С., Рудік Н. М., Рудік О. М., Савостенко Т. О., Трегуб О. А., Трещов М. М., Чорноморець Ю. А., Шевченко Л. Г.

Сталий розвиток територій: виклики та можливості: монографія / Бобровська О. Ю., С 76 Крушельницька Т. А., Прокопенко Л. Л. [та ін.]; за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Міжнародний центр досліджень, освіти та навчання. МТÜ, Таллінн, Естонія, 2021. – 230 с.

ISBN 000-000-0000-00-0 (Таллінн, Естонія)

У монографії досліджено теоретико-методологічні, організаційно-управлінські і практичні засади підвищення ефективності публічного управління за допомогою складових фінансово-економічного, соціально-гуманістичного і освітнього вимірів сталого розвитку. Ознайомлення з результатами дослідження примушують замислюватися щодо заходів системного характеру, необхідних для регулювання процесів розвитку на територіях різних рівнів.

Представлена монографія розрахована на науковців, викладачів, слухачів і студентів вищих навчальних закладів, представників громадських організацій, які здійснюють діяльність у сфері сталого розвитку.

ISBN 000-000-0000-00-0 (Таллінн, Естонія)

© Колектив авторів, 2021

© Міжнародний центр досліджень, освіти та навчання. МТÜ., Естонія, 2021.

CONTENTS

FOREWORD	9
SECTION 1. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL GROUNDS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT	13
<i>Barabash I., Matveieva O. Peculiarities of sustainable development management in territorial communities of Ukraine during the transformations</i>	13
<i>Bobrovska O. Sustainable development management of regional economic systems</i>	25
<i>Kornievsky S. Theoretical and methodological principles of sustainable development: a complex aspect</i>	37
<i>Rudik O., Rudik N. Regional policy of EU as a key tool for promoting regional and local development</i>	46
SECTION 2. FINANCIAL AND ECONOMIC PROVISION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT	55
<i>Ivashova L., Ivashov M. Sustainable development of regions: some aspects of revival of tourist activity of cities and communities on the basis of public-private partnership</i>	55
<i>Krushelnyska T., Peretyatko O. Priorities of formation of the state tax policy in the conditions of realization of sustainable development goals</i>	68
<i>Muzhevskiy A. Organizational and financial capacity of territorial communities as a basis for sustainable development</i>	79
<i>Polianska Y. Economic relations – a new tool for sustainable territorial development</i>	88
<i>Treshchov M., Munko A. Reshoring as a way of industrial breakthrough of Ukraine for sustainable development</i>	97
SECTION 3. SOCIAL AND HUMANISTIC DIMENSION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT	107
<i>Bondarenko V. Protection of the rights of ethnic minorities as a mechanism of stability and state security</i>	107
<i>Kakhovskaya O. Social development of the country in the conditions of realization of the sustainable development goals</i>	120
<i>Zhornyak A. Legal and economic support of social and demographic groups in the context of achieving sustainable development goals</i>	129

SECTION 4. EDUCATIONAL DIMENSION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT	139
<i>Vorona L. Program and project stimulation of the development of extracurricular education in the region (on the example of Kirovohrad and Sumy regions)</i>	139
<i>Maletska N. Formation of innovative educational space of territorial community in the conditions of realization of the sustainable development goals</i>	149
<i>Prokopenko L. Education in the system of sustainable development goals of Ukraine</i>	156
SECTION 5. INSTRUMENTS OF PUBLIC MANAGEMENT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT	163
<i>Vorona P., Ropan A. Local elections as a mechanism of HR policy and territorial development: domestic practice and international experience</i>	163
<i>Gurzij O. Public monitoring and control in the context of sustainable territory development management</i>	172
<i>Kirin R., Trehub O. Sustainable development of cross-border territories: environmental and legal aspects</i>	184
<i>Revenko N., Pulianovych O., Nadtochy I. Improving the innovation of management systems for sustainable development of administrative-territorial units</i>	195
<i>Savostenko T., Shevchenko L. State management of the development of the transport system of Ukraine in order to achieve the goals of sustainable development</i>	208
<i>Chornomorets Y. Institute of advocacy on the way to European integration in the conditions of sustainable development</i>	219
AUTHORS	229

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ	13
<i>Барабаш І. В., Матвеева О. Ю.</i> Особливості управління сталим розвитком територіальних громад України в умовах трансформацій	13
<i>Бобровська О. Ю.</i> Управління сталістю розвитку економічних систем регіонів	25
<i>Корнієвський С.В.</i> Теоретико-методологічні засади забезпечення сталого розвитку: комплексний аспект	37
<i>Рудік О. М., Рудік Н. М.</i> Регіональна політика ЄС як ключовий інструмент сприяння регіональному та місцевому розвитку	46
РОЗДІЛ 2. ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ	55
<i>Івашова Л. М., Івашов М. Ф.</i> Сталий розвиток регіонів: окремі аспекти відродження туристичної діяльності міст та громад на засадах державно-приватного партнерства	55
<i>Крушельницька Т. А., Перетяцько О. І.</i> Пріоритети формування державної податкової політики в умовах реалізації цілей сталого розвитку	68
<i>Мужевський А. В.</i> Організаційно-фінансова спроможність територіальних громад як основа сталого розвитку	79
<i>Полянська Я. В.</i> Економічні відносини – новий інструмент сталого розвитку територій	88
<i>Трещов М. М., Мунько А. Ю.</i> Решоринг як шлях індустріального прориву України в умовах сталого розвитку	97
РОЗДІЛ 3. СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІСТИЧНИЙ ВИМІР СТАЛОГО РОЗВИТКУ	107
<i>Бондаренко В. Б.</i> Захист прав етнічних меншин як механізм стабільності і безпеки держави	107
<i>Каховская О.В.</i> Соціальний розвиток країни в умовах реалізації цілей сталого розвитку	120
<i>Жорняк А. М.</i> Правове та економічне забезпечення соціальних та демографічних груп населення в контексті досягнення цілей в галузі сталого розвитку	129

РОЗДІЛ 4. ОСВІТНІЙ ВИМІР СТАЛОГО РОЗВИТКУ	139
<i>Ворона Л. І.</i> Програмно-проектний стимулювання розвитку позашкільної освіти в регіоні (на прикладі Кіровоградської та Сумської областей)	139
<i>Малецька Н. С.</i> Формування інноваційного освітнього простору територіальної громади в умовах реалізації цілей сталого розвитку	149
<i>Прокопенко Л. Л.</i> Освіта в системі цілей сталого розвитку України	156
РОЗДІЛ 5. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ	163
<i>Ворона П. В., Ропан А. С.</i> Місцеві вибори як механізм кадрової політики та територіального розвитку: вітчизняна практика та світовий досвід	163
<i>Гуржій О. В.</i> Громадський моніторинг і контроль у контексті управління сталим розвитком територій	172
<i>Кірін Р. С., Трегуб О. А.</i> Сталий розвиток транскордонних територій: еколого-правові аспекти	184
<i>Ревенко Н. Г., Надточій І. І., Пулянович О. В.</i> Підвищення інноваційності систем управління сталим розвитком адміністративно-територіальних одиниць	195
<i>Савостенко Т. О., Шевченко Л. Г.</i> Державне управління розвитком транспортної системи України з метою реалізації цілей сталого розвитку	208
<i>Чорноморець Ю. А.</i> Інститут адвокатури на шляху до європейської інтеграції в умовах сталого розвитку	219
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	229

FOREWORD

Today, the sustainable development of Ukraine's regions has revealed a new trend: scholars and practitioners of public administration interpret it in the context of changing the focus of public administration efforts on comprehensive development of people not only to meet their needs, expand freedoms, achieve goals, but also to increase responsibility for their own efforts and socially responsible behavior, etc. Ambitious issues of increasing the sustainability of regional development motivate scholars to further research of scientific and methodological means of its provision, identification of existing opportunities and hidden reserves for its construction and flow. The monograph highlights the results of scientific developments in public administration, which could be useful for addressing these issues.

In the first section of the monograph it is proved that for ensuring the sustainability of territorial development requires a reliable economic base, sustainable dynamics of development processes and creation of economic opportunities for the development of social and ecological systems. The special role of the managerial factor among other factors of economic development is emphasized. Without proper management support and effective managerial influence, the potential for economic development of the territories cannot be provided. The essence of the new vision of territorial development, which is based on increasing the role of the territorial community, promotes an active citizenship and the use of the potential of the volunteer movement, is revealed. It is shown that the formation of strategic development priorities becomes a necessary condition for effective socio-economic development of the state and an imperative in the formation of territorial policies, programs and projects. New approaches to the process of community development management are analyzed. They provide new, more effective forms of its implementation based on the principles of inclusiveness, sustainability and innovation. The peculiarities of the EU regional policy and the role of local governments in its implementation, which implement regional development programs, participate in the development and implementation of mechanisms for coordination of regional programs, create local partnerships, are presented.

The second section considers the development of one of its key components – the economy. A wide range of problems raised by scientists allows to solve them comprehensively. In particular, the priorities of state tax policy formation in the context of the Sustainable Development Goals have been identified, as taxes are the leading instrument of economic state policy, they lay the foundations for solving social and environmental problems. The economic relations formed in territorial communities in the course of realization of the Goals of sustainable development of territories are analyzed; features of formation of organizational and financial capacity of territorial communities are revealed. The method of forming able-bodied territorial communities is detailed. New directions of economic activity for Ukraine have been identified, in particular, it has been proved that reshoring can become a way for Ukraine's industrial breakthrough. Much attention is paid to key aspects of the revival of tourism in cities and other territorial communities on the basis of public-private

partnership; formulated proposals for improving the system of state regulation of tourism activities based on the use of public-private partnership mechanism.

The third section considers the issues of the socio-humanistic dimension of sustainable development: solving problematic issues related to the protection of the rights of ethnic minorities, integration of people with disabilities into public life. Meeting the social needs of such social groups is seen as a fundamental lever for maintaining security and stability in the country, which will contribute to creating conditions for sustainable development of its society. The main idea of the approach to the development of human capital, the authors consider the expansion of human freedoms through a set of practical actions of governmental institutions: streamlining institutions for the formation and implementation of social innovations; social change, which effectiveness depends on the objective definition of areas of the economy that need socialization.

The fourth section identifies the place and role of education in accordance with the fourth goal of sustainable development «Quality Education», which provides the provision of comprehensive quality education by 2030 and encouragement of lifelong learning. Conceptual and legal bases of formation and realization of educational policy of the European Union are considered. The institutional and legal mechanisms of the functioning of the EU educational policy are studied. The political and legal aspects of cooperation between Ukraine and the EU in the field of education and the involvement of Ukraine in the formation of the European educational space have been identified. Attention is paid to documents related to Ukraine's international obligations in the field of adult education and training. The results of achieving the Sustainable Development Goals in Ukraine in the field of education for 2016 – 2019 are analyzed. Positive trends are identified and directions for further modernization of domestic education are indicated. The regional features of the development of out-of-school education and the possibility of using the program-project approach for stimulating and improving the functioning of out-of-school education institutions are revealed. The close connection of regional educational programs with the main directions of realization of the concept «New Ukrainian school» is revealed.

The problematic aspects of the development of territorial communities and the relations that arise in their territories are formulated and revealed. It is determined that the need to achieve sustainability in the development of these relations, as well as communities and states in general, unites all the managerial systems of the world, which produce and continuously modernize long-term programs of sustainable development. These research results will promote the integration of development processes through the development of theoretical and methodological and instrumental support for achieving its goals in the long run. The system of public administration is gradually adapting to the challenges and requirements of this process, creating adequate tools to stabilize the conditions for sustainable development of its territorial communities. Some of them have been analyzed in the fifth chapter.

ПЕРЕДМОВА

Сьогодні сталий розвиток регіонів України набув нової тенденції: науковці і практики публічного управління тлумачать його в контексті зміни фокусу зусиль публічного управління на всебічний розвиток людей не тільки стосовно задоволення їх потреб, розширення свобод, досягнення поставлених цілей, а й підвищення відповідальності за виконання власних зобов'язань і суспільно відповідальної поведінки тощо. Амбітні питання підвищення сталості розвитку регіонів мотивують науковців до подальших досліджень науково-методологічних засобів його забезпечення, визначення існуючих можливостей і нереалізованих резервів для його побудови і плину. В монографії висвітлені результати наукових розробок фахівців з публічного управління, які можуть стати корисними у вирішенні зазначених питань.

У першому розділі монографії доведено, що для забезпечення сталості розвитку територій необхідна надійна економічна база, стійка динаміка розвитку процесів її забезпечення і створення економічних можливостей для розвитку соціальної та екологічної систем. Наголошено на особливій ролі управлінського чинника серед інших чинників економічного розвитку. Без належного управлінського супроводу і дієвого управлінського впливу потенціал економічного розвитку територій не може бути реалізованим. Розкрито сутність нового бачення територіального розвитку, що спирається на підвищення ролі територіальної громади, сприяє активному громадянству та використанню потенціалу волонтерського руху. Показано, що формування стратегічних пріоритетів розвитку стає необхідною умовою ефективного соціально-економічного розвитку держави та імперативом при формуванні територіальних політик, програм та проєктів. Проаналізовано нові підходи до процесу управління розвитком громади, які передбачають нові, більш ефективні форми його реалізації на основі принципів інклюзивності, сталості та інновативності. Представлено особливості регіональної політики ЄС і роль органів місцевого самоврядування в її реалізації, які впроваджують програми регіонального розвитку, беруть участь у розробленні й реалізації механізмів координації регіональних програм, створюють локальні партнерства.

У другому розділі розглянуто питання щодо розвитку однієї з його ключових складників – економіки. Широкий спектр проблем, які порушують науковці, дозволяє комплексно їх вирішити. Зокрема, визначено пріоритети формування державної податкової політики в умовах реалізації Цілей сталого розвитку, оскільки податки є провідним інструментом економічної державної політики, вони закладають підвалини для вирішення соціальних і екологічних проблем. Проаналізовано економічні відносини, що складаються в територіальних громадах у ході реалізації Цілей сталого розвитку територій; виявлено особливості формування організаційно-фінансової спроможності територіальних громад. Деталізовано методику формування спроможних територіальних громад. Виявлено нові напрями економічної діяльності для України, зокрема доведено, що рещоринг може стати шляхом для індустріального прориву України. Велику увагу приділено ключовим аспектам

відродження туристичної діяльності міст та інших територіальних громад на засадах державно-приватного партнерства; сформульовано пропозиції щодо удосконалення системи державного регулювання туристичної діяльності на основі використання механізму державно-приватного партнерство.

У третьому розділі розглянуто питання щодо соціально-гуманістичного виміру сталого розвитку: вирішення проблемних питань щодо захисту прав етнічних меншин, інтеграції людей з інвалідністю в суспільне життя. Забезпечення соціальних потреб таких людей розглянуто як основоположні важелі задля збереження безпеки і забезпечення стабільності в країні, що сприятиме створенню умов для сталого розвитку її суспільства. Головною ідеєю підходу до розвитку людського потенціалу автори вважають розширення свобод людей через сукупність практичних дій владних інституцій: упорядкування інститутів з формування і реалізації соціальних інновацій; соціальні зміни, результативність яких залежить від об'єктивного визначення сфер економіки, які потребують соціалізації.

У четвертому розділі визначено місце і роль освіти відповідно до четвертої цілі сталого розвитку «Якісна освіта», яка передбачає забезпечення до 2030 р. всеохопної якісної освіти та заохочення до навчання впродовж усього життя. Розглянуто концептуально-правові засади формування та реалізації освітньої політики Європейського Союзу. Досліджено інституційно-правові механізми функціонування освітньої політики ЄС. Визначено політико-правові аспекти співпраці України та ЄС в освітній сфері та залучення нашої держави до формування європейського освітнього простору. Звернено увагу на документи, які стосуються міжнародних зобов'язань України у сфері освіти і навчання дорослих. Проаналізовано результати досягнення Цілей сталого розвитку в Україні у сфері освіти за 2016 – 2019 рр. Визначено позитивні тенденції та зазначено напрями подальшої модернізації вітчизняної освіти. Розкрито регіональні особливості розвитку позашкільної освіти та можливості використання програмно-проектного підходу з метою стимулювання та покращення функціонування закладів позашкільної освіти. Розкрито тісний зв'язок регіональних освітніх програм з основними напрямками реалізації концепції «Нова українська школа».

Сформульовано й розкрито проблемні аспекти розвитку територіальних громад та відносин, що виникають на їх територіях. Визначено, що потреба в досягненні сталості процесів розвитку цих відносин, а також громад і держав загалом об'єднує всі управлінські системи світу, які виробляють і невинно модернізують довгострокові програми сталого розвитку. Наведені результати досліджень сприятимуть інтеграції процесів розвитку через розроблення теоретико-методичного та інструментального забезпечення досягнення його цілей в довгостроковій перспективі. Система публічного управління поступово адаптується до викликів та вимог цього процесу, створюючи адекватні інструменти стабілізації умов забезпечення сталого розвитку її територіальних громад. Окремі з них стали предметом аналізу в п'ятому розділі.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

*Барабаш Ірина Володимирівна,
Матвеєва Ольга Юрійівна*

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Глобалізація економіки та поширення тенденцій інтернаціоналізації буття суттєво змінили ролі основних учасників процесів управління розвитку територіальних громад, перерозподілили межі відповідальності держави, регіонів та громад за економічний, соціальний та екологічний розвиток на місцях. Сьогодні завдання забезпечення позитивного тренду місцевого розвитку стає дедалі більш технологічно містким і складним завданням. Суттєво вплинула на ці процеси реформа децентралізації, відповідно до умов якої роль держави як головного гравця в місцевій економіці зменшилась. Відповідно, суб'єктами міжнародних економічних відносин найчастіше виступають окремі підприємства, регіони та територіальні громади. Ті органи місцевої влади, які прагнуть поліпшити добробут своїх громад, сьогодні чітко розуміють, що задля досягнення успіху їх зусилля повинні бути більш виваженими, стратегічно-продуманими, чітко спланованими, амбітними та інноваційними [1].

За останні 50 років у світі відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевий розвиток), і ці зміни, що показово, стосуються трьох основних напрямків.

По-перше, змінилися рівні відповідальності органів управління щодо здійснення планування розвитку територій. Територіальні громади взяли практично всю відповідальність за місцеву ситуацію з розвитком економічної системи, відповідальність за рівень якості праці, навчання, відпочинку та життя у громаді на себе.

По-друге, змінилася методологія здійснення процесу управління місцевим розвитком. Уся діяльність громад підпорядкована цілям стратегії розвитку, яка створюється і виконується громадою через перманентну плановану проектну діяльність.

По-третє, відбулася зміна ключового суб'єкта управління. Громади через партнерство та міжмуніципальне співробітництво почали самостійно розширювати простір свого впливу в регіоні, створюючи місцеві фактори конкурентних переваг, формуючи спільні проекти для зростання конкурентоспроможності (транспортні коридори, індустріальні парки, публічно приватні партнерства, кластери, тощо) [2].

У таких умовах органи місцевого самоврядування повинні глибоко розуміти особливості динаміки місцевого соціального, економічного та екологічного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією,

навичками та досвідом, для того, щоб забезпечити більшу конкурентоспроможність своїх громад у складному світі нових реалій.

В Україні територіальні громади не можуть сьогодні чекати рішень «згори», а повинні самостійно розв'язувати власні питання місцевого розвитку – створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, залучення інвестицій, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури. Ті громади, міста та нації, які йдуть у ногу з викликами глобального світу, подібні до «плавця, що рухається в напрямку течії», – вони отримують високі результати без зайвих зусиль. Ті громади, які ігнорують світові тенденції глобалізації – при великих зусиллях отримують мізерні результати, відстають від інших і мають шанси залишитись далеко позаду. Показово, що останні 26 років українські міста практично були позбавлені можливостей впливу на економіку, на розвиток своїх територій. Коштів на планування розвитку (навіть на розробку будь-яких планувальних документів: планів економічного розвитку, стратегій, а також важливої для будь-якого планування містобудівної документації включно з Генпланом) міста практично не мали. Вся планувальна діяльність (документація) могла оплачуватись лише з бюджету розвитку, розмір якого був настільки мізерним, що його не вистачало навіть на вирішення критичних поточних проблем. У більшості громад, особливо малих та монофункціональних містах, обсяги цього ресурсу склали менше 5 % бюджету. Це призвело до того, що розроблення науково-інженерного обґрунтування планів системного розвитку міста постійно «відкладалося в довгий ящик». Якби не численні проекти міжнародної технічної допомоги, що допомогли близько ста містам України розробити стратегії власного розвитку, то й нині багато міст так би й не запровадили загальноприйняту в Європі, Північній Америці та у високо розвинутих країнах Азії практику стратегічного планування розвитку територій.

Це суттєво змінило усвідомлення змісту управлінського впливу на місцях: депутати міської ради при ухваленні бюджету почали обирати новий пріоритет у фінансуванні: комплексна стратегія – замість заміни кількох кілометрів аварійних труб, капітального ремонту школи, будівництва кількох дитячих майданчиків. І уперше в історії незалежної України мали місце такі ситуації, за яких напередодні місцевих виборів чинний міський голова, виступаючи на передвиборчому мітингу дозволив собі заявити, що він переконав раду при розподілі коштів бюджету розвитку замість того, щоб капітально відремонтувати дорогу до лікарні (довжиною у 2 км), оплатити роботи з розроблення стратегії та комплексу містобудівельної документації. Такі системні зсуви ви кристалізували серйозну проблему: система фінансування місцевого розвитку в Україні була створена саме таким чином, щоб міста не переймалися плануванням, не оновлювали Генпланів, не розробляли детальних планів забудови, і, взагалі, «якнайменше думали про щось інше, крім поточних питань – ремонтів, експлуатації та зарплат» [3].

Сьогодні ми долучилися до процесу серйозних змін та перетворень. Відбулися загалом позитивні зміни податкового та бюджетного законодавства. Це дало швидкі результати і в практичній площині: бюджети громад стали

наповнюватись значно активніше. Для того, щоб розвивалися громади, голові громади вже не потрібно хаотично розпродавати земельні ділянки. Громади перестають бути звичайними «касами» з виплати зарплати бюджетникам та операціоністами комунальних послуг бюджетних установ, вони стають реально зацікавленими у зростанні економіки на своїй території.

Крім додаткових фінансових ресурсів, об'єднані громади, як і міста обласного значення, незабаром отримали ще й додаткові повноваження, а отже, й додаткову відповідальність. Щоб належно управляти, необхідно мати нові знання і навички управління вже іншого, вищого рівня, у тому числі у сфері планування розвитку та розуміння глобальних процесів розвитку міст.

Завершення процесів реформування місцевого самоврядування та децентралізації в Україні завжди означатиме для громад нові можливості врядування та впливу, оскільки практична реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування покладе на лідерів громад відповідальності за свій розвиток. Якщо до цього часу юрисдикція громад не виходила за межі населених пунктів (в Україні лише близько 4 % земельних ресурсів перебувало під забудовою, читай у населених пунктах), то тепер юрисдикція громад поширюватиметься практично на майже 100 % території держави. Тепер від того, якими будуть плани розвитку громад та як вони виконуватимуться, залежатиме обсяг бюджетів громад, і, як наслідок, – якість життя громадян.

Подальша децентралізація, економічні наслідки добровільного об'єднання територіальних громад та, зрештою, очікувана адміністративно-територіальна реформа однозначно призведуть до зростання економічної могутності громад та їх ролі у розвитку регіонів та країни. Тому громадам уже сьогодні варто готуватися до своєї « нової ролі » – локомотивів розвитку регіонів та країни [4].

Жодна територія сьогодні не є економічним островом. Це правило стосується не лише Українських громад. Країни, регіони, міста, села розташовані в єдиному просторі і належать до глобальної економічної системи. Ефективне управління місцевим розвитком пов'язане з розумінням світових тенденцій та використанням закономірностей глобальної економіки на користь розвитку територіальної громади. В цілому, ХХІ ст. визнано епохою розвитку територій, створення агломерацій та формування нових «точок зростання». Сьогодні під призмою управління слід розглядати іншу парадигму, відмінну від тієї, що прославляла «широку країну, де багато ресурсів, ..., але люди там не живуть». Очевидно, що основна частина світового ВВП створюється не на безмежних просторах території країни, а саме у містах. І не просто у містах, а у міських системах, що включають їх приміські зони, села, що розташовані поряд. Саме міста в умовах глобальної системи стають «точками росту» регіональних і національних економік і саме вони найбільше впливають на економічну силу країни, саме там з'являється інноваційна продукція з найбільшою доданою вартістю.

У країнах «великої сімки» в епоху урбанізації та глобалізації в містах та їх приміських зонах (міських агломераціях) формується від 75 до 87 % внутрішнього валового продукту. На 100 найбільших міст світу (агломерацій) припадає 30 % глобального ВВП. Території, де економічне зростання відбувається швидкими темпами, представлені не окремими містами, а

складаються з комбінацій міст, селищ, районів, розташованих у географічній близькості (субрегіони, агломерації). Міською агломерацією є компактне територіальне розміщення міських населених пунктів, об'єднаних інтенсивними господарськими, трудовими і культурно-побутовими зв'язками, які можуть відігравати роль полюсів зростання» (Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2000 р. № 521 «Про Основні напрями забезпечення комплексного розвитку малих монофункціональних міст») [5]. Саме від подібних форм організації економіки залежить майбутнє громад, цілих регіонів, умов існування та розвитку яких піддаються загальним впливам глобалізації.

Глобалізація світової економіки – це об'єктивний процес, який відбувається незалежно від бажання органів місцевого самоврядування і їх можливостей впливати на ці тенденції, і пов'язаний із формуванням транснаціонального середовища, насамперед, єдиного економічного та інформаційного простору, який передбачає створення умов до глобального діалогу та співпраці.

Під глобалізацією місцевих економік сьогодні найчастіше розуміють різке прискорення інтернаціоналізації усіх сфер суспільно-економічного життя в громадах (економічне, соціальне, політичне, духовне), вищий ступінь відкритості локальних економік, а, отже, інтенсивний взаємний обмін інформацією, людьми, капіталом, товарами, послугами, культурними і духовними цінностями.

Ознаками глобалізації місцевих економік є: інтеграція місцевих економік у світову, використання громадами високих технологій, перехід від короткострокових завдань до довгострокових на рівні планування розвитку громади, децентралізація управління, самоорганізація та саморозвиток, перехід від ієрархічних структур до мережових, інтелектуалізація та наукомісткість управління.

Глобалізація суттєво впливає на механізми та моделі розвитку територіальних громад. Вона передбачає розширення розмірів та форм міжнародних зв'язків, відкриває доступ до суспільного капіталу та ресурсів, технологій і ринків, приводить до поглиблення взаємозалежності між територіями в різних країнах світу. Транснаціональні корпорації (ТНК) розташовують свої виробництва (локалізуються) у малих громадах, де існує найбільш продуктивне середовище. Країни та регіони конкурують у процесах залучення робочих місць ТНК та впровадженні діяльності, яка має високу продуктивність, високу додану вартість та забезпечує високі економічні результати і, відповідно, високі заробітні плати для мешканців громади. Глобалізація створює нові можливості для збільшення потужності підприємств та ефективності місцевого бізнесу, але не забезпечує рівність результатів для всіх суб'єктів однаково. Внаслідок високої мобільності ресурсів (особливо фінансових, інформаційних та людських) вона формує потужні потоки капіталу, що легко перетікають з однієї території в іншу, впливаючи позитивно на розвиток в місцях локалізації і тим самим поглиблюючи диспропорції в розвитку територій. Тому конкурентність відносин стає вагомою рушійною силою перетворень в українських громадах.

У таких умовах окремі населені пункти, міста, розташовані на їх територіях підприємства отримують доступ до світових ринків. Оскільки кожна територіальна громада виступає як самостійний гравець на ринку, і таких громад багато, то

конкуренція між ними неодмінно загострюється. Очевидно, що економічний добробут територіальної громади неможливий без розвитку місцевої економіки, без підприємницької ініціативи її мешканців. Тому місцеві громади дедалі активніше вдаються до використання факторів місцевих конкурентних переваг. За допомогою інтелектуальних, людських, інституційних, інфраструктурних, енергетичних, фізичних та природних ресурсів місцевості вони намагаються будувати власну зростаючу і «самоокупну» економічну систему.

Ті громади, зростання яких опирається на власні конкурентні переваги, що зумовлені лише місцем розташування та класичними факторами виробництва (земля, праця, капітал), а не на інтелектуальній фактор, можуть на певному етапі глобалізації втратити свої колишні переваги. Ті ж, які розвивають креативні «виховані» фактори місцевих переваг (інтелект, інновація, інформація, співпраця, мережі, соціальний капітал), мають шанси вийти в лідери. Вони можуть вигідніше позиціонувати себе по відношенню до інших громад та територій і отримати особливі конкурентні переваги у залученні найкращих інвестицій, які забезпечують:

- створення інноваційних підприємств;
- формування високої доданої вартості продукції та послуг;
- випуск продукції переважно експортного спрямування;
- нові навички професійного менеджменту в громаді;
- поліпшення інфраструктури території;
- інтеграцію у світову економіку.

Процес глобалізації для громад відкриває нові закономірності, вводить нові «правила гри» для менеджерів місцевого розвитку, змінює рівні відповідальності за місцевий розвиток разом з алгоритмами ухвалення рішень в галузі соціальної, екологічної та економічної політики. Тим самим він призводить до посилення ролі місцевих громад в економічному розвитку і території, і країни [6].

У свою чергу, місцевий розвиток характеризується комплексом різноманітних просторових, економічних, соціальних, культурно - духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати в процесі здійснення територіального планування. Саме тому на території розробляється не один, а низка планувальних документів, кожен з яких має свій об'єкт, принципи, призначення, однак разом вони формують цілісну систему планування місцевого розвитку.

Обов'язковими для розробки, базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є Стратегії місцевого розвитку, Просторові програми (Генеральні плани населених пунктів), Щорічні програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території. Стратегії та щорічні програми місцевого розвитку спрямовані на формування сприятливого середовища для розвитку підприємницького сектору, залучення інвестицій, забезпечення соціальних потреб населення, підвищення рівня його життя. Розробка довгострокового стратегічного документа необхідна для визначення діючих тенденцій і закономірностей місцевого розвитку, формування на цій основі сценаріїв перспективного соціально-

економічного та екологічного розвитку, визначення етапів і термінів досягнення місцевих пріоритетів. Для забезпечення реалізації окремих пріоритетних напрямів стратегії розробляються та виконуються місцеві цільові програми розвитку окремих сфер економічної діяльності, які мають перетворитися на дієвий інструмент реалізації довгострокової місцевої політики. На прикладі Стратегії розвитку Могилівської об'єднаної територіальної громади України можемо прослідкувати зв'язок між стратегічними цілями розвитку громади та країни в цілому (табл. 1).

Таблиця 1

Співвідношення Стратегії розвитку Могилівської сільської об'єднаної територіальної громади Царичанського району Дніпропетровської області на 2017 – 2025 роки до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»

Вектори розвитку у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»	Стратегічні та операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської ОТГ
Вектор розвитку	<p>Стратегічна ціль 1: Економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей (всі операційні цілі).</p> <p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації.</p> <p>Особливо операційна ціль:</p> <p>2.4. Заохочення фахівців різних спеціальностей, а також молоді до життя та роботи в громаді.</p> <p>Стратегічна ціль 3: Громада забезпечує мешканцям надання комунальних послуг високої якості, утримує свою територію в чистоті та порядку відповідно до принципів природо- та енергозбереження. Зокрема операційні цілі:</p> <p>3.3. Забезпечення якісних доріг та безпеки життя в громаді.</p> <p>3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.</p> <p>Стратегічна ціль 4: Громада є активним учасником місцевих, регіональних, національних та міжнародних мереж комунікації та співпраці. (всі операційні цілі)</p>
Вектор безпеки	<p>Стратегічна ціль 1: Економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей. Зокрема такі операційні цілі:</p> <p>1.1. Створення організаційних та інфраструктурних передумов для розвитку економіки та залучення інвестицій.</p> <p>1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників.</p> <p>1.5. Збереження навколишнього природного середовища як важливого підґрунтя для високої якості життя мешканців та економічного розвитку.</p> <p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації.</p> <p>Перш за все такі операційні цілі:</p> <p>2.1. Підвищення інституційної спроможності та кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування на засадах вдалого управління.</p> <p>2.2. Підвищення активності мешканців, розвиток самоорганізації та організацій громадянського суспільства.</p> <p>2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності.</p> <p>2.6. Підвищення ефективності соціальної допомоги.</p> <p>Стратегічна ціль 3: Громада забезпечує мешканцям надання комунальних послуг високої якості, утримує свою територію в чистоті та порядку відповідно до принципів природо- та енергозбереження. Зокрема такі операційні цілі:</p> <p>3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку.</p>

Вектори розвитку у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»	Стратегічні та операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської ОТГ
	3.2. Забезпечення якісними дорогами та гарантування безпеки життя в громаді. 3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг.
Вектор гордості	<p>Стратегічна ціль 1: Економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей. Зокрема такі операційні цілі:</p> <p>1.1. Створення організаційних та інфраструктурних передумов для розвитку економіки та залучення інвестицій.</p> <p>1.3. Розвиток не аграрних видів економічної активності в громаді.</p> <p>1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників.</p> <p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації.</p> <p>Перш за все такі операційні цілі:</p> <p>2.3. Створення умов для високоякісної освіти, культури та творчої активності мешканців.</p> <p>2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності.</p> <p>Стратегічна ціль 3: Громада забезпечує мешканцям надання комунальних послуг високої якості, утримує свою територію в чистоті та порядку відповідно до принципів природо- та енергозбереження. Зокрема операційна ціль:</p> <p>3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.</p> <p>Стратегічна ціль 4: Громада є активним учасником місцевих, регіональних, національних та міжнародних мереж комунікації та співпраці. Перш за все така операційна ціль:</p> <p>4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.</p> <p>4.2. Розвиток комунікаційних спроможностей громади.</p> <p>4.3. Забезпечення паритетного діалогу громадянського суспільства з органами влади та представниками МТД</p>

Стратегія сталого розвитку України – це керівний документ, що впорядковує здійснення реформ у всіх сферах державного, економічного та соціального життя. Він встановлює цілі та напрямки змін, формулює «дорожню карту» діяльності, визначає пріоритети оборонного, соціально-економічного, організаційного та правово-політичного розвитку України. Стратегія визначала чотири основні напрямки (вектори) розвитку України до 2020 року [7].

До кожного напрямку приписано детальний пакет реформ, які необхідно впровадити, щоб досягти поставлених цілей. Значна частина втілюватиметься на рівні місцевого самоврядування, якась необхідна, щоб органи самоврядування могли виконувати свої обов'язки. Варто відзначити, що серед пріоритетних завдань у стратегії вказується децентралізація влади у відповідності до положень Європейської Хартії місцевого самоврядування та інші реформи, важливі з точки зору функціонування самоврядування. Система управління впровадженням Стратегії складається з поточного управління, моніторингу, контролю, оцінки результатів та актуалізації документа. Моніторинг, стратегічний контроль та оцінку здійснює група з моніторингу, призначена рішенням керівника органу управління.

Узгодженість у «Стратегії сталого розвитку Могилівської сільської ОТГ Царичанського району Дніпропетровської області на 2017 – 2025 роки» та «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року»

Цілі Державної стратегії регіонального розвитку	Стратегічні та операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської сільської ОТГ
Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів	<p>Стратегічна ціль 1: Економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей. (всі операційні цілі).</p> <p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації. Перш за все такі операційні цілі:</p> <p>2.4. Заохочення фахівців різних спеціальностей, а також молоді до життя та роботи в громаді.</p> <p>2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності.</p> <p>Стратегічна ціль 3: Громада забезпечує мешканцям надання високої якості комунальних послуг, утримує свою територію в чистоті та порядку відповідно до принципів природо- та енергозбереження. Зокрема операційна ціль:</p> <p>3.2. Забезпечення якісними дорогами та гарантування безпеки життя в громаді.</p> <p>3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.</p> <p>Стратегічна ціль 4: Громада є активним учасником місцевих, регіональних, національних та міжнародних мереж комунікації та співпраці. Перш за все операційна ціль:</p> <p>4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.</p> <p>4.3. Забезпечення паритетного діалогу громадянського суспільства з органами влади та представниками МТД</p>
Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток	<p>Стратегічна ціль 1: Економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей. (Усі операційні цілі).</p> <p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації. Перш за все такі операційні цілі:</p> <p>2.2. Підвищення активності мешканців, розвиток самоорганізації та організацій громадянського суспільства.</p> <p>2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців.</p> <p>2.4. Заохочення фахівців різних спеціальностей, а також молоді до життя та роботи в громаді.</p> <p>2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності.</p> <p>2.6. Підвищення ефективності соціальної допомоги.</p> <p>Стратегічна ціль 3: Громада забезпечує мешканцям надання комунальних послуг високої якості, утримує свою територію в чистоті та порядку відповідно до принципів природо- та енергозбереження. Зокрема операційні цілі:</p> <p>3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку.</p> <p>3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг.</p> <p>3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.</p> <p>Стратегічна ціль 4: Громада є активним учасником місцевих, регіональних, національних та міжнародних мереж комунікації та співпраці (всі операційні цілі).</p>
Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку	<p>Стратегічна ціль 2: Згуртована спільнота здорових, добре освічених людей співпрацює для спільного блага, створює можливості для комфортного життя та самореалізації. Перш за все такі операційні цілі:</p>

Цілі Державної стратегії регіонального розвитку	Стратегічні та операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської сільської ОТГ
	2.1. Підвищення інституційної спроможності та кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування на засадах вдалого управління. 2.2. Підвищення активності мешканців, розвиток самоорганізації та організацій громадянського суспільства.

«Стратегія Дніпропетровської області до 2020 року» реалізовувала чотири стратегічні цілі [8]: зменшення економічних дисбалансів, розвиток сільських територій, екологічна та енергетична безпека та розвиток людського капіталу. Відповідність стратегії Могилівської громади стратегії області настільки значна, що в таблиці нижче ми порівнюємо оперативні цілі обох документів (табл. 3).

Таблиця 3

Відповідність Стратегії сталого розвитку Могилівської сільської об'єднаної територіальної громади Царичанського району Дніпропетровської області на 2017 – 2025 роки Стратегії Дніпропетровської області до 2020 року

Операційні цілі Стратегії Дніпропетровської області	Операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської ОТГ
1.1. Диверсифікація економіки	1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації мешканців громади. 1.3. Розвиток не аграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 2.4. Заохочення фахівців різних спеціальностей, а також молоді до життя та роботи в громаді. 3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження. 4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.
1.2. Розвиток периферійних районів	Громада Могилів розташована на периферії області та держави, є невеликою громадою, відтак всі цілі і завдання реалізують операційну ціль стратегії області.
1.3. Інноваційний розвиток	1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації мешканців громади. 1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження. 4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку. 4.2. Розвиток комунікаційних спроможностей громади. 4.3. Забезпечення паритетного діалогу громадянського суспільства з органами влади та представниками МТД
1.4. Розвиток закордонного та внутрішнього туризму	1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників. 1.5. Збереження навколишнього природного середовища як важливого підґрунтя для високої якості життя мешканців та економічного розвитку. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.
2.1. Підвищення доданої вартості в аграрній сфері	1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації мешканців громади.

Операційні цілі Стратегії Дніпропетровської області	Операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської ОТГ
	1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників.
2.2. Підтримка зайнятості сільського населення	1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації мешканців громади. 1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.
2.3. Розвиток інфраструктури сільських територій	2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності. 2.6. Підвищення ефективності соціальної допомоги. 3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку. 3.2. Забезпечення якісних доріг та безпеки життя в громаді. 3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження. 4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.
3.1. Створення умов для поліпшення стану довкілля	1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників. 1.5. Збереження навколишнього природного середовища як важливого підґрунтя для високої якості життя мешканців та економічного розвитку. 3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку. 3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.
3.2. Поліпшення управління відходами	3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку. 3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг.
3.3. Розвиток екомережі та рекреаційних зон	1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 1.5. Збереження навколишнього природного середовища як важливого підґрунтя для високої якості життя мешканців та економічного розвитку. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців.
3.4. Енергоефективність та розвиток альтернативної енергетики	1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.
4.1. Освіта для зайнятості	1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації мешканців громади. 1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді. 2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців. 2.4. Заохочення фахівців різних спеціальностей, а також молоді до життя та роботи в громаді. 4.2. Розвиток комунікаційних спроможностей громади.
4.2. Підвищення громадської активності мешканців	Стратегія написана із залученням громадськості та передбачає партисипативне, отже, із залученням громадськості, її впровадження. То ж практично кожна зі операційних цілей та майже кожне завдання має додаткову мету – підвищення громадської активності мешканців. Тут ми вказуємо лише ті цілі, у яких активність мешканців передбачається напругу: 1.2. Підтримка підприємницьких ініціатив та економічної кооперації

Операційні цілі Стратегії Дніпропетровської області	Операційні цілі у Стратегії сталого розвитку Могилівської ОТГ
	<p>мешканців громади.</p> <p>1.3. Розвиток неаграрних видів економічної активності в громаді.</p> <p>1.4. Сталий розвиток агропромислового комплексу, переробки сільськогосподарської продукції, а також підвищення доданої вартості продукції місцевих сільськогосподарських виробників.</p> <p>1.5. Збереження навколишнього природного середовища як важливого підґрунтя для високої якості життя мешканців та економічного розвитку.</p> <p>2.1 Підвищення інституційної спроможності та кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування на засадах вдалого управління.</p> <p>2.2. Підвищення активності мешканців, розвиток самоорганізації та організацій громадянського суспільства.</p> <p>2.3. Створення умов для високоякісних освіти, культури та творчої активності мешканців.</p> <p>2.5. Створення умов для ефективної охорони здоров'я, популяризація здорового способу життя та спортивної активності.</p> <p>2.6. Підвищення ефективності соціальної допомоги.</p> <p>3.1. Благоустрій, підтримання чистоти та порядку.</p> <p>3.3. Підвищення якості житлово-комунальних послуг.</p> <p>3.4. Запровадження засад енергонезалежності та енергозбереження.</p> <p>4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.</p> <p>4.2. Розвиток комунікаційних спроможностей громади.</p> <p>4.3. Забезпечення паритетного діалогу громадянського суспільства з органами влади та представниками МТД</p>
4.3. Розвиток громад	<p>1.1. Створення організаційних та інфраструктурних передумов для розвитку економіки та залучення інвестицій.</p> <p>2.1. Підвищення інституційної спроможності та кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування на засадах вдалого управління.</p> <p>2.2. Підвищення активності мешканців, розвиток самоорганізації та організацій громадянського суспільства.</p> <p>4.1. Налагодження партнерств для досвіду і розвитку.</p>

Діючі в межах зазначеної Стратегії Програми розвитку Могилівської об'єднаної територіальної громади [9] (Програма соціально-економічного та культурного розвитку Могилівської ОТГ; Програма розвитку земельних відносин та охорони земель; План соціально-економічного та культурного розвитку; Програма розвитку і підтримки сфери надання адміністративних послуг; Програма соціального захисту окремих категорій населення; Цільова програма розвитку освіти; Програма реформування та розвитку медичної галузі; Програма розвитку культури; Програми розвитку місцевого самоврядування та Програма благоустрою населених пунктів) дозволяють трансформувати умови життя і ведення бізнесу в громаді.

Відповідно, виконання плану соціально-економічного та культурного розвитку Могилівської ОТГ спрямовано на вирішення основних завдань – зростання промислового та сільськогосподарського виробництва на основі його інноваційно-інвестиційної складової, залучення та активізація стимулів до зростання рівня оплати праці та збільшення реальних доходів громадян, зняття гостроти проблеми зайнятості та якісного розвитку соціальної інфраструктури. Успішне виконання Плану дозволить продовжити зростання економіки темпами, які забезпечуватимуть економічну стабільність у, підвищення якості надання адміністративних та інших послуг, досягнення більш високої продуктивності праці, посилення конкурентоспроможності продукції місцевого виробництва.

В цілому, Могилівська сільська об'єднана територіальна громада, яка у строк до 2025 р., відповідно до затвердженої Стратегії сталого розвитку, прагне перетворитися на провідну громаду Приорілля, привабливу для життя і роботи, екологічно чисту і економічно розвинену завдяки інноваційному сільському господарству, сучасній технічній інфраструктурі, активним і підприємливим мешканцям – відкрити для гостей та інвесторів, для розвитку нових проєкологічних технологій. Головною метою громади щодо економічного розвитку є економічно сильна громада з різноманітним підприємництвом, яке спирається на аграрний та туристичний потенціал, створює можливості зайнятості для місцевих та приїжджих фахівців різних спеціальностей.

Управління розвитком громади у нових умовах має передбачати:

- переосмислення змісту та форм реалізації територіального розвитку у бік пошуку нових, більш ефективних форм його реалізації на основі принципів інклюзивності, сталості та інновативності;

- нове бачення територіального розвитку (TALD) спирається на підвищення ролі територіальної громади, сприяння активному громадянству та використання потенціалу волонтерського руху;

- формування стратегічних пріоритетів локалізованого розвитку стає необхідною умовою ефективного соціально-економічного розвитку держави та наскрізним імперативом при формуванні територіальних політик, програм та проєктів. Вищезазначене підвищує значимість експертизи планів з метою збалансування місцевих та національних пріоритетів;

- програмне та ресурсне забезпечення територіального розвитку в Україні повинно враховувати рекомендації Європейського співтовариства, зокрема у частині проведення експертизи проєктів та програм усіх рівнів для врахування інтересів всіх зацікавлених та залучених сторін, забезпечувати чіткий розподіл повноважень та відповідальності між національним, регіональним і місцевим рівнями, забезпечувати обов'язковість оцінки впливу на природне середовище, оптимізацію кількості програм.

Все це у сукупності дозволить створити прозору систему планування територіального розвитку з ефективним використанням ресурсів, що сприятиме залученню фінансування та інвестицій в громади України, в цілому сприятиме сталому соціально-економічному розвитку держави.

Список використаних джерел:

1. Місцевий економічний розвиток – шлях до процвітання громади : посіб. з основ теорії і практики МЕР / авт. кол. під ред. О. Кучеренка та І. Лепьошкіна. – Київ : ТОВ «Макрос». – 2014. – 119 с.

2. Нудельман В. Стратегія і місто: як не розминутися / В Нудельман // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 142. – С. 10.

3. Шевчук Л. Т. Просторовий розвиток регіону: соціально-економічні можливості, ризики і перспективи / Інститут регіональних досліджень НАН України, Львів. – 2011. – С. 7 – 8

4. Карий О. І. Стратегічне планування та інвестиційна політика територіальних громад / О. І. Карий, Ю. В. Зима : навч.-метод. посіб. для слухачів дистанц. курсу. Серія навчальних програм для працівників органів місцевого самоврядування. Книга 17 ; за заг. ред. М. В. Пітцика. – Київ : Асоціація міст України та громад. – 2007. – 142 с.

5. Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України – Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 256 с.

6. Берулава Д. З. Управління розвитком складних систем / Д. З. Берулава. – 2014. – Вип. 18. – С. 31 – 34.

7. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» ухвалена рішенням Президента України 12 січ. 2015 р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.

8. Стратегія розвитку Царичанського району до 2020 року ухвалена рішенням Районної ради 24 груд. 2014 р. № 376-36/VI. – Режим доступу: http://www.tsarichm.dp.gov.ua/OBLADM/tsarich_rda.nsf/docs/A6FE0ED97BD0710CC2257B1300488D0B?OpenDocument

9. «Стратегія сталого розвитку Могилівської сільської об'єднаної територіальної громади Царичанського району Дніпропетровської області на 2017 – 2025 роки». – Режим доступу : <https://mogylivskaotg.gov.ua/petitions>.

Бобровська Олена Юріївна

УПРАВЛІННЯ СТАЛІСТЮ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ РЕГІОНІВ

Потужна економіка є основою функціонування і розвитку будь-якої країни. Але сучасний стан економіки України засвідчує падіння пріоритету економічного зростання, відсутність стійких темпів розвитку, що погіршує можливості як економічного, так і соціального та екологічного напрямів розвитку. Економічний розвиток повинен створювати умови для економічного благополуччя нації для економічної конкурентоздатності і забезпечення економічної безпеки територій, підтримувати екосистему, сприяти підвищенню здатності природних екосистем до самовідновлення і самозбереження. Без міцного економічного підґрунтя не може розвиватися суспільство як соціальна система.

Стійкий економічний розвиток повинен починатися з позитивних змін у самих економічних системах, сприяючи зміцненню існуючого і накопиченню майбутнього потенціалу розвитку як окремих територій, так і країни в цілому. Соціальна забезпеченість економічного розвитку громадянського суспільства базується на знаннях, освітньому, інтелектуальному і духовному потенціалах нації, створюючи підґрунтя позитивних економічних і соціальних трансформацій та формуючи соціальний вектор руху до розвиненого громадянського суспільства, що потребує постійної наукової підтримки й супроводу.

Проблеми економічного розвитку досліджувало багато зарубіжних і вітчизняних учених. Дж. Кларк досліджував економічний розвиток як економічну категорію [1], У. Ростоу – як категорію суспільства, Г. Спенсер – як результат дії певних факторів [2], С. Кузнець, В. Леонт'єв досліджували різні аспекти розвитку економіки [3]. Дж. Ріфкін, досліджуючи особливості третьої промислової революції, підкреслював необхідність розробки нової концепції розвитку, здатної забезпечити більш справедливе і стійке майбутнє [4]. В працях учених В. М. Гейця, І. І. Лукінова, С. В. Мочерного, В. С. Пономаренко та інших [5; 6; 7; 8] велика увага приділялась питанням чинників розвитку, умовам інституалізації та іншим аспектам цього складного явища, особливо

стосовно питань, пов'язаних зі створенням практичних засад підтримки й управління процесами економічного розвитку.

Початки економічного розвитку суспільства формуються в його економічному середовищі і підтримуються енергетичними і біоінформаційними процесами, які там відбуваються, еволюціонують і створюють синергетичні умови їх еволюції. В територіальному просторі у тісному зв'язку і постійному циклічному русі перебувають природні, економічні і соціальні процеси. Рух процесів хоч і забезпечує їх одночасний спільний розвиток породжує низку проблем. Нині існує їх велика кількість, але проблеми розвитку економічних систем на рівні регіонів і територіальних громад, які є базовими, цілісними, складними і динамічно змінюваними утвореннями, потребують особливої уваги.

Регіони як основні ланки господарської системи держави формуються і розвиваються в межах визначених адміністративно-територіальних кордонів. Володіння сировинними і трудовими ресурсами, основним капіталом та іншими активами території формує економічну інфраструктуру суспільства. Сукупність домогосподарств, підприємств, відповідних державних і місцевих інституцій і установ, розвиває економічні, економічно-організаційні й економічно-соціальні відносини, які в сукупності створюють економічну систему території. Структура економічних систем регіону, крім структури господарюючих ланок, включає безліч процесів діяльності, у тому числі організаційних, виробничих, фінансових, маркетингових, ринкових та інших, спрямованих на виробництво продукції, послуг, товарів, організацію розподілу, споживання і накопичення економічних і матеріальних благ, необхідних для підтримки інноваційного розвитку продуктивного потенціалу, життєдіяльності і розвитку громадян, що проживають на території, і суспільства загалом.

У стратегіях соціально-економічного розвитку довгострокового і середньострокового періоду, в планах і проектах особливе місце займає питання розвитку економічних систем. Це обумовлено тим, що економічний стан, можливості і реальні досягнення сприяють подоланню наявних соціальних і екологічних проблем, стають підґрунтям подальшого розвитку, забезпечують рух трансформаційних процесів суспільства і його економічної безпеки. Водночас розвиток самих економічних систем суттєво залежить від ефективності плину соціальних процесів, економічної безпеки і життєстійкості екологічних систем. На жаль, тенденції сучасного стану економіки країни поки не ілюструють очікуваних амбітних досягнень поставлених стратегічних цілей, тенденції стійкості і позитивних зрушень. Залишається слабкою динаміка показників економічної сталості громад регіонів і країни загалом. Екологічні проблеми не змінюються, а поглиблюються, суперечливим стає і соціальний розвиток. При оцінюванні результатів економічної діяльності причинно-наслідкові чинники впливу на їх економічний і соціальний розвиток аналізуються поверхово. Існуючі проблеми системно не вирішуються. Залишаються високими показники забруднення природного середовища, знищення лісів, посилення ерозії ґрунтів. Погіршення стану здоров'я людей не стає критерієм оцінювання якості економічного розвитку і його негативного впливу на соціальний стан у суспільстві. Отже, потрібні серйозні зміни в економічній діяльності господарюючих ланок з огляду не тільки на їх

власний розвиток, а і збільшення обсягів економічної підтримки прогресивних процесів на територіях.

Для обґрунтування напрямів зміни існуючої моделі економічного розвитку регіонів і їх територіальних громад слід виходити із глибокого розуміння ролі й особливого місця економічних систем у процесах сталого розвитку країни. Для забезпечення сталого розвитку територіальних громад необхідний постійний контроль стану економічних систем, збалансованості економічних видів діяльності і формування їх процесів з огляду впливу на підвищення рівня економічного розвитку, а також прийняття своєчасних заходів для його підтримки за умов відхилення фактичних параметрів і характеристик від запланованих величин.

Необхідним є оцінювання, перегляд і чітке усвідомлення параметрів і характеристик існуючих економічних систем територій як об'єктів управління, джерел економічного зростання їх розвитку й умов підвищення ефективності управління ними. При цьому слід спиратися на своєчасний і якісний зріз стійкості елементів економічних систем, їх розвиток і емерджентність.

У складі умов підвищення обсягів економічного забезпечення сталості розвитку і якості управління розвитком є узгодженість і збалансованість планованих темпів показників економічного, соціального і екологічного зростання територій та їх фактичного досягнення. Характеристика стану складників сталого розвитку при розробці стратегій і поточному плануванні здійснюється за низкою основних показників: валовий внутрішній продукт, продуктивність праці, основні фонди, обігові кошти, сума і рентабельність інвестицій, рентабельність виробництва та ін. Результативність заходів покращення стану навколишнього середовища оцінюється за показниками зниження забруднення навколишнього середовища, повітря вихлопними газами, отруйними речовинами та іншими показниками покращення біологічного різноманіття.

Серед показників соціального розвитку під час планування розглядаються показники підвищення продуктивності праці, середньомісячної заробітної плати, показники поліпшення стану здоров'я, освіти, якості інфраструктури та ін. Однак їх перелік і склад не є офіційно унормованим чи затвердженим, загальноприйнятим, практично застосованим і обов'язковим, таким, який повинен враховуватися при плануванні й оцінюванні діяльності територіальних громад і органів їх публічної влади. Відсутність чіткого, науково-теоретичного і нормативно-правового термінологічного визначення і кількісного виразу показників економічного розвитку створює певні методичні труднощі під час їх застосування в управлінні. Має місце різночитання отриманих результатів, незбігання висновків стосовно причин відхилень і невідпрацьованість механізмів управління ними. Це призводить до зниження інтересу господарюючих суб'єктів до їх систематичного використання в аналізі управлінської практики. Недостатня методична впорядкованість змісту термінів, кінцевих кількісних чи якісних вимірів знижує якість інформації про формування і стан процесів.

Для пошуку можливостей більш глибокого застосування наукових теорій у практиці управління економічними системами й однакового розуміння сутності показників розглянемо економічну термінологію, якою користуються в системі управління згідно з її узагальненим сутнісним змістом (табл. 1). Це дозволить

зосередити увагу на важливості економічного розвитку територіальних громад як чинника його сталості, удосконалювати методичні засади для вибору й обґрунтування правових, інституційних, організаційних, інформаційних, інструментальних та інших засад управління плинном процесів розвитку економічних систем.

Таблиця 1

Економічна термінологія, що застосовується в системі управління

Термін	Зміст
Економічна політика	Самостійна категорія економічної науки, яка детермінує економічні закони в системі елементів економічного розвитку суспільства, зміст і функціональне наповнення економіки, напрями економічного розвитку, економічні функції, економічні відносини і принципи економічного управління, зв'язки і інтереси, які потребують регулювання. Відіграє особливу ініціюючу роль у стратегічному і поточному плануванні, проектуванні параметрів процесів розвитку і економічних механізмів
Економічна система регіонів і їх територіальних громад	Сукупність господарюючих суб'єктів, інституцій та всіх економічних процесів територіальних громад, які функціонують у матеріально-речовинній формі, заснованих на відносинах власності, економічних інтересах, економічних відносинах і при формуванні економічних механізмів управління. Інституційний потенціал та економічна інфраструктура, які мають економічну оцінку, спрямовують свою діяльність на отримання певних обсягів виробництва продукції, товарів і послуг певної вартості
Економічні процеси	Послідовна реалізація зміни економічних параметрів економічної системи та її процесів, спрямовуваних на досягнення економічних цілей усіх видів діяльності із застосуванням методів економічного управління
Економічні ресурси	Сукупність матеріальних і нематеріальних засобів і факторів, що забезпечують процеси суспільного виробництва і відтворення
Економічні відносини	Відносини держави, суб'єктів господарювання економічної системи територіальних громад, відносини між суб'єктами господарювання з суспільством і громадськістю, які виникають у процесах виробництва, розподілу, обміну і споживання речовинних, духовних і фінансових благ у процесах спільної діяльності, відносини розподілу ресурсів, бюджету, ціноутворення, амортизаційної політики, податкової політики, інвестиційної політики, кредитної політики та інші відносини, пов'язані із формуванням економічного базису діяльності, його створення, використання і відновлення. Економічні відносини формуються і реалізуються шляхом застосування спеціальних форм і вимірювальних засобів економічних компонентів суспільної діяльності
Економічний розвиток	Закономірна спрямована зміна економічних систем, що зумовлює скорочення обсягів споживаних ресурсів на вході і збільшення результатів на виході системи, створює умови для прогресивної ціни економічних ресурсів та їх трансформації в економічні процеси шляхом раціональних і збалансованих змін їх структури і якості, перехід процесів життєдіяльності й економічного життя в більш високий стан економічної стійкості, економічних можливостей, набуття більш високих економічних здобутків, підвищення економічної конкурентноздатності, економічного іміджу та інвестиційних можливостей підтримки соціального розвитку й економічної безпеки
Економічна свобода	Свобода підприємництва, свобода споживацького вибору, свобода формування доходів місцевого самоврядування, свобода використання власних ресурсів, свобода вибору економічних благ і отримання доходів
Економічні цілі	Стабільність зростання обсягів виробництва продукції, послуг і товарів; стабільність цін, підтримка рівноваги процесів виробництва, оптимізація приросту валового внутрішнього продукту, збалансованість бюджету, розвиток регіонального і місцевого ринку, удосконалення складу, структур і компонентів економічних систем, розвиток продуктивних сил, зниження сумарної ресурсоемності кінцевого результату економічної діяльності
Економічний порядок	Правила, норми, нормативи й інституційні засади, за якими організується і функціонує економічна діяльність в економічних системах. Обмеження, за якими корегуються і реалізуються процеси виробництва суспільного продукту і його реалізації; умови, що забезпечують економічні інтереси й механізми поєднання елементів і процесів економічної системи, обґрунтування їх якісних характеристик, адекватних економічному

Термін	Зміст
	зростанню за параметрами системи і показниками використовуваних ресурсів. Підтримується спеціальними інструментами, законами, положеннями, статутами, кодексами та інституційними джерелами, які узгоджують відносини й економічну поведінку їх учасників
Економічне управління	Прийняття економічно ефективних рішень, забезпечення їх реалізації способами існуючого законодавства, правилами і нормами економічної взаємодії, прогнозування і програмування розробки стратегій і планів економічного розвитку з урахуванням обґрунтованих показників їх динаміки; організація діяльності, побудована на застосуванні правил економічного порядку, економічні інструменти встановлення і підтримки обґрунтованих економічних пропорцій і співвідношень ресурсів і витрат із застосуванням економічних механізмів управління ефективністю використовуваних ресурсів. Реалізується шляхом обґрунтування змісту функцій управління та їх реалізації
Функції економічного управління	Передбачення, прогнозування, планування, організація, контроль, регулювання, облік, оцінювання і економічне стимулювання; забезпечення збалансованого гармонійного плину і якості економічних процесів та їх економічних елементів, ціноутворення, оподаткування та ін.
Економічні витрати	Витрати ресурсів для забезпечення плину виробничих та інших процесів; усі види податків, що включаються в собівартість, податків, що вираховуються з прибутку, власні поповнення основних фондів і обігових коштів, плата за користування надрами, спеціальні витрати, плата за ліцензії та ін.
Економічні ризики	Зниження обсягів економічної власності, зменшення бюджетних коштів, зміна кількості і якості робочої сили, зменшення джерел фінансування, погіршення матеріально-технічної бази, природні й політичні негаразди, зниження підтримки влади та ін.
Економічні регулятори	Прийняті стратегії, плани розвитку, законодавчі регулятори, обґрунтоване ціноутворення, нормативно-правові акти, ліцензії, державні замовлення, договори співпраці, податкові ставки, ставки оренди, стандарти та ін.
Економічні показники	ВВП, продуктивність праці, витрати, рентабельність витрат, рентабельність діяльності, окупність інвестицій, динаміка і рівень роздрібних цін, споживання і заощадження населення, рівень плати за житлово-комунальні послуги, середньомісячна заробітна плата, обсяги власності, економічні заощадження, бюджети та ін.
Економічний механізм управління	Сукупність форм, методів, моделей, процесів і важелів цілеспрямування, регулювання і підтримки формування і розподілу економічних ресурсів господарюючих суб'єктів, суспільства, громад, регіонів і процесів, в яких споживаються економічні ресурси на основі економічних законів, правових норм, державних і місцевих економічних важелів, організаційного фінансового і політичного характеру, показників підтримки рівноваги між витратами і результатами в структурі виробництва, розподілі і споживанні економічних благ
Ефективність економічної системи	Головний критерій оцінювання рівня зростання економічних благ і задоволення економічних потреб суспільства, тісно пов'язаний із соціальною ефективністю, співвідношенням корисних кінцевих економічних результатів і здійснюваних витрат усіх видів ресурсів за певний період часу. Пов'язується із здатністю і можливостями соціальної і екологічної систем. Показники, які застосовуються для оцінювання приросту загального обсягу виробленої продукції у вартісному виразі, зростання продуктивності праці, фондівіддачі, фондоємності, рентабельності витрат, рентабельності діяльності, зниження трудоемності і ресурсоемності та ін.
Економіка знань	Діяльність вищого етапу економічного розвитку постіндустріального суспільства, в якому головним ресурсом і головним чинником розвитку розглядається генерація знань і людського капіталу, спрямованих на підвищення якості життя людей за рахунок застосування інноваційних технологій та інновацій у складники економічних систем, у результаті чого зростає їх конкурентоздатність. Економіка, в якій спеціалізовані знання разом із ресурсами капіталу і працею стають домінуючими факторами процесу нагромадження економічного добробуту нації; тренд, за якого досягаються позитивні співвідношення між ринком праці, ринком товарів і послуг і між ринком ресурсів, що сприятиме економічному, соціальному і екологічному розвитку суспільства

Прим. Узагальнення змістовної сутності економічних термінів, здійснено за науково-теоретичними джерелами [1; 3; 5; 6; 7; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15].

Аналіз змісту економічних термінів доводить, що їх сутність повністю не втілюється в практичних діях формування, регулювання та оцінювання процесів економічного розвитку, хоча при розробці стратегій розвитку найбільш успішних регіонів України вже застосовуються інноваційні системи аналізу. Так, при розробці Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 р. застосовувалась низка інноваційних методів аналізу: методи TOWS і SWOT-аналізу, структурованого аналізу (SA), технічного аналізу (WU) [16]. При цьому слід підкреслити, що ґрунтовне оцінювання стану економічного розвитку і рівня його збалансованості із соціальним та екологічним розвитком за попередній період на час розробки стратегій в області не проводилося, незважаючи на низку невиконаних заходів і проектів попередньої стратегічної програми. Це пояснює (обумовлює) недостатню увагу до формування обґрунтованих тенденцій економічного розвитку і їх прогресивності, порушення економічної дисципліни й економічної відповідальності влади і господарюючих суб'єктів, безвідповідальності за виконання функцій аналітичного забезпечення процесів розвитку і необхідність підвищення господарського порядку в економічних системах регіонів і територіальних громад. Доцільно зазначити, що теоретичні засади упорядкованого економічного господарювання і економічного розрахунку були розроблені ще в 30 – 40 рр. ХХ ст. вченими Фрайбурзької школи – Вальтером Ойкеном і Францем Бемоном. Під господарським економічним порядком вони розуміли поєднання різних параметрів (форм, які встановлюють рамки і їх дотримання) [10]. В Україні економічний порядок формується і затверджується в низці законодавчих і нормативних документів, що базуються на економічних законах, але їх повне виконання і дотримання не контролюється. Про це свідчить висока корумпованість економіки України, життєруйнівні процеси, зниження обсягів виробництва продукції, збільшення видів діяльності з виробництва нематеріальних послуг, які забезпечують тільки поточні проблеми суспільства і не створюють матеріально-технічної основи розвитку.

Тлумачення й осмислення змісту термінологічного апарату, використовуюваного в економічних системах та її процесах (див. таблицю), дозволяє сформуванню стійкий світогляд ідеології проектування економічного розвитку та уявити цілісну картину виникнення економічних систем територіальних громад, їх складників і домінант зростання, умов, що впливають на сталість функціонування, вибір і обґрунтування руху інноваційних процесів, визначення точок зіткнення, характеру взаємовідносин, зв'язків із соціальним та екологічним складниками розвитку і створити засоби й механізми економічного управління ними, спроектувати процес управління розвитком. Останній може бути представлений такими кроками:

- визначення і опис економічної системи, її складників, параметрів і характеристик, процесів виробництва і управління з урахуванням змісту економічної термінології;

- формування й обґрунтування цілей функціонування та розвитку економічних систем;

- формування й обґрунтування економічної політики і економічного порядку;

- аналіз і оцінювання економічного базису території господарювання, її економічного, соціального та екологічного потенціалу, особливостей і напрямів їх попереднього використання й відтворення;

- розробка й обґрунтування стратегії і планів економічного розвитку, економічних відносин і технології їх реалізації, нормативно-законодавчого і управлінського забезпечення, із дотриманням вимог економічного порядку і рамкових умов господарювання;

- вибір і обґрунтування показників сталості розвитку економічної системи, співвідношень і співставності із показниками розвитку соціальної та екологічної систем для гарантування їх економічного забезпечення;

- створення органів економічного управління, надання їм необхідних прав, визначення функцій і відповідальності працівників за досягнення поставлених цілей;

- систематизація, оцінювання й удосконалення інформаційно-аналітичних, методичних, інструментально-технологічних та інституційних засад управління і його впливу на упорядкування й організацію процесів розвитку та їх плин;

- оцінювання ефективності економічної діяльності територіальних громад і органів економічного управління, розробка заходів щодо його забезпечення.

Дотримання послідовності кроків визначених шляхів і процесів забезпечення економічного розвитку регіонів створить умови для появи широкого спектру управлінських дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей розвитку з максимально можливою результативністю.

Загальне уявлення про елементи і зв'язки інтегрованого процесу стратегічного економічного розвитку із застосуванням техніки сценарного аналізу і планування наведено на рис. 1.

Схема проектування і реалізація процесів розвитку економічної системи регіону (див. рис. 1) у сукупності ілюструють інтегрований процес управління розвитком і моделі його регулювання. Запропоновану модель прийняття й обґрунтування управлінських рішень з розробки стратегії економічного розвитку (рис. 2) доцільно використовувати для привертання уваги фахівців і керівників до більш глибокого вивчення і застосування причинно-наслідкових зв'язків, результатів і умов розвитку економічних систем з іншими складниками сталого розвитку при прийнятті стратегічних рішень і розробці засад підвищення керованості економічними можливостями регіону.

Невід'ємною умовою формування інструментів управлінських впливів на результативність процесів розвитку є використання потужної інформаційно-аналітичної бази обґрунтування рішень, які приймаються. Стан результативності плину процесів розвитку відображається в реально використовуваних показниках, сформованих ними співвідношень витрат ресурсів і результатів, співвідношень темпів розвитку і збалансованості економічного, соціального та екологічного складників сталості розвитку.

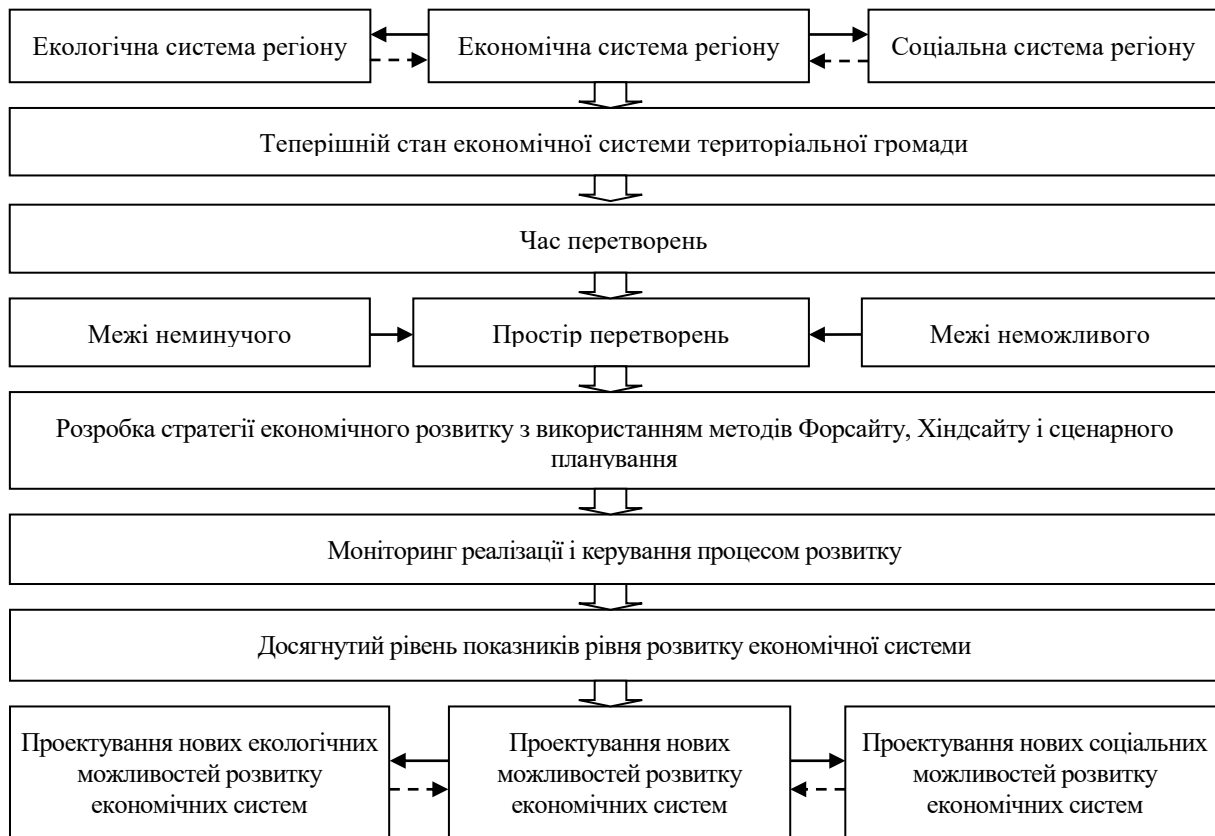


Рис. 1. Схема проектування і реалізації процесів розвитку економічної системи регіону з використанням континуального сценарного аналізу і планування

Позитивні тенденції результатів можливо побачити за умови формування таких співвідношень:

- темп зростання обсягу виробництва повинен бути більшим за темп зростання основних фондів;
- темп зростання продуктивності праці повинен випереджати темпи зростання середньої заробітної плати;
- темпи зростання фондівіддачі повинні перевищувати темпи зростання основних фондів;
- темп зростання обігових коштів повинен бути меншим за темпи зростання доданої вартості;
- темп зростання витрат на основні фонди повинен корелювати з темпами зростання фондівіддачі і фондоозброєності;
- темп зростання фондоозброєності повинен бути меншим за темпи зростання продуктивності праці;
- темп зростання прибутку повинен корелювати із темпами зниження ресурсоемності (продукції, матеріалів, енергії і всього того, що випускається і споживається в процесах життєдіяльності);

– темп зростання обсягів продукції, товарів і послуг повинен супроводжуватися зростанням якості продукції і не допускати безпідставний рівень зростання цін.

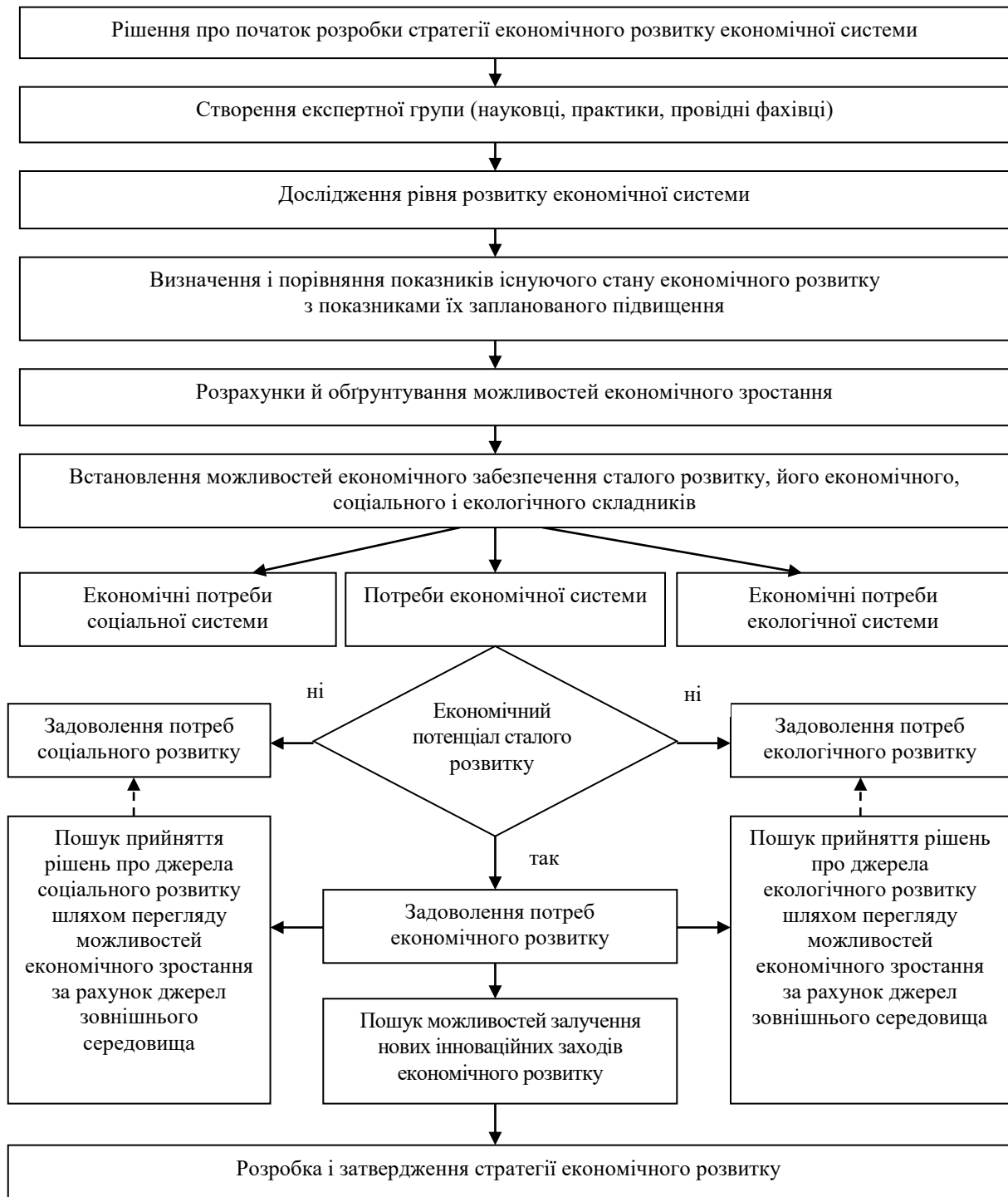


Рис. 2. Модель обґрунтування прийняття рішень з розробки стратегії економічного розвитку

Збалансованість і співставність зміни запланованих економічних показників розвитку слід розглядати як джерело досягнення і підтримки рівня розвитку екологічної та соціальної систем. При цьому розвиток екологічної

системи за умов дотримання темпів розвитку і співвідношень з економічним складником може бути оцінений за показниками їх підвищення порівняно з існуючим станом, у тому числі:

- поліпшення показників рівня стану довкілля;
- поліпшення показників стану водних джерел, атмосферного повітря, ґрунтів та іншого біорізноманіття;
- підвищення ступеня очищення скидання промислових відходів і відходів життєдіяльності;
- зниження індикаторів забруднення навколишнього середовища;
- зменшення кількості звалищ;
- збільшення кількості екологічних сертифікованих підприємств.

Для оцінювання досягнутого рівня розвитку соціальної системи обираються показники: підвищення продуктивності праці, середньомісячної заробітної плати, здоров'я населення, середньої тривалості життя, зростання показників розвитку інфраструктури та ін.

В умовах складної і нелінійної динаміки суспільного розвитку особливістю проектування й дотримання раціональної послідовності логічно побудованих кроків процесів розвитку економіки, показників її результатів і співвідношень попереднього й теперішнього стану з очікуваними в майбутньому є гостра необхідність застосування сучасних методів. Особливу увагу слід приділити методам форсайту (foresight), хіндсайту (hindsight) і методу сценарного планування. Форсайт є методом і інструментом управління майбутнім. Метод хіндсайт, будучи зворотним інструментом методу форсайт, дозволяє виокремлювати помилки минулого періоду, причини і наслідки недовиконаних завдань і проектів. Метод континуального планування передбачає сценарне планування й аналіз. Така методика розроблена в другій половині ХХ ст. Германом Каном. Ключовим поняттям при стратегічному плануванні, за Каном, повинен розглядатися довгостроковий тренд, який являє собою комплекс основних тенденцій розвитку світу. Кожна тенденція аналізується в динаміці з урахуванням сили впливу на формування майбутнього. Екстраполяція тенденцій у межах сформованих уявлень дозволяє побудувати базовий сценарій розвитку суспільства в майбутньому [17; 18; 19].

Застосування сценарію континуального планування при розробці стратегій розвитку дозволяє враховувати «межі неможливого» і «межі неминучого» при проектуванні завдань досягнення цілей розвитку в контексті перетворень економіки територій. Існування «неминучого майбутнього» розглядається як безальтернативний тренд розвитку, який недосяжний для впливу людей і не залежить від розроблених управлінських рішень. «Межі неможливого» визначаються недостатнім потенціалом розвитку територій. Вони розпізнаються в процесах сценарного континуального аналізу при розробці стратегій.

Науково обґрунтована стратегія соціально-економічного розвитку регіону складається з трьох відносно самостійних складників: стратегії системи економічного розвитку, стратегії системи соціального розвитку і стратегії системи екологічного розвитку територій. При відносній самостійності

розробки стратегій заходи, джерела і ресурси розвитку кожної системи скоординовуються і збалансовуються як у власному середовищі, так і між собою, але при цьому вони всі повинні спиратись на економічну спроможність, економічні можливості і економічні збитки та їх достатність для досягнення стратегічних шляхів розвитку.

Визначені чинники економічного розвитку регіонів характеризують простір формування цього явища, його ознаки, їх несуперечливість, адаптивність, концептуальну цілісність формування і здатність пристосування до змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі. Вони безпосередньо пов'язуються з політикою і стратегією розвитку території регіонів, для яких вимір, врахування і оцінювання сталості розвитку створює інформаційно-аналітичне підґрунтя, визначає шляхи і завдання подальшого інноваційного зростання економічного базису.

Контроль за ефективністю процесів економічних систем регіонів, за їх впливом на соціальну й екологічну системи, своєчасне прийняття заходів щодо їх підтримки за умов негативної зміни співвідношень складників розвитку повинні здійснюватися шляхом постійного моніторингу з генерованої системи фактичних співвідношень показників плину процесів і порівняння їх динаміки.

Проведене дослідження дозволяє дійти таких *висновків*:

Для забезпечення сталості розвитку територій необхідна надійна економічна база, стійка динаміка розвитку процесів її забезпечення і створення економічних можливостей для розвитку соціальної та екологічної систем.

Особлива роль серед чинників зростання економічного розвитку належить управлінському чиннику. Без належного управлінського супроводу і дієвого управлінського впливу потенціал економічного розвитку територій не може бути реалізованим.

Стан і розвиток економічних систем регіонів як базових ланок суспільства, економічне підґрунтя їх розвитку слід розглядати в сукупності процесів корисних змін, кількісного зростання і якісного прогресу рівня життя місцевої спільноти і підтримувати створення впливових управлінських чинників.

Понятійний економічний апарат і аналітичний інструментарій, які застосовуються в інституалізації економічної діяльності територій в практиці використовуються недостатньо поглиблено і розрізнено. Вони не мають системної узгодженості і не сприяють підвищенню впливу на якість управлінських рішень, що приймаються.

Алгоритм процесів розробки стратегій і планів економічного розвитку регіонів повинен будуватися з глибоким розумінням сутності і практичного використання змісту його понятійного апарату, що дозволить розширювати, поглиблювати й удосконалювати науково-технологічну і практичну оболонку управління.

При розробці стратегій розвитку емпіричний, методично вивіреним порівняльний аналіз рівня розвитку економічної системи і економічних відносин з соціальною та екологічною системами повинен здійснюватись інноваційними методами, у тому числі методами форсайту, хіндсайту і методами сценарного управління й аналізу, що сприятиме підвищенню якості управління, формуванню і зміцненню економічного фундаменту сталого

розвитку суспільства і підвищенню спроможності його потенціалів.

Сила управлінського впливу починає формуватися на стадії розробки довгострокових управлінських стратегій і планів розвитку і закладається в заходи організації плину і підтримки процесів їх реалізації. Формування управлінського впливу на збалансований розвиток економічних систем регіону і їх економічного, соціального і екологічного складників повинно проектуватись і розкриватись у процесах стратегічного планування шляхом встановлення обґрунтованих показників раціональних співвідношень очікуваних результатів на вході і виході із системи і меж їх коливання за часом і в просторі.

Дотримання коеволюційного балансу потенціалів трьох складників сталості розвитку територій дозволить своєчасно проектувати і підтримувати зрівноважений розвиток і структурні зміни в економіці, зберігаючи природу і стабільний розвиток соціального середовища.

Розвиток економічних систем як базових ланок суспільства і економічне підґрунтя їх сталого розвитку повинні розглядатись як впливовий управлінський чинник, як об'єкт постійного аналізу і досліджень.

Коеволюційний баланс трьох груп потенціалів розвитку дозволить своєчасно проектувати структури змін в економіці, спрямовані на збереження природи і стабільного розвитку соціального середовища суспільства.

Список використаних джерел:

1. Кларк, Джон Бейтс. Распределение богатства / Дж. Б. Кларк; пер. с англ. Д. Страшунского и А. Бесчинского под. ред. Л. П. Куракова. – М.: Гелиос АРВ, 2000. – 367 с.
2. Спенсер Герберт. Синтетическая философия: пер. с англ. – Київ: Ника-Центр, 1997. – 512 с.
3. Огаренко Т. Ю. Категорії «економічний розвиток» і «розвиток економіки»: суть та співвідношення / Т. Ю. Огаренко // Сталый розвиток економіки. – 2013. – № 4. – С. 265 – 270.
4. Жданова Л. Л. Промислова революція та індустріалізація: розвиток продуктивних сил та перетворення інститутів // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, 2015. – № 11. – С. 8 – 11.
5. Структурні зміни та економічний розвиток України: монографія / Геєць В.М., Шинкарук Л.В., Артьомова Т.І. [та ін.]; за ред. Л.В. Шинкарук; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. – К.: 2011. – 696 с.
6. Лукинов И. И. Эволюция экономических систем / И. И. Лукинов. – М. : Экономика, 2002. – 567 с.
7. Мочерний С.В. Світове господарство в умовах глобалізації: монографія / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, С. В. Фомішин. – Київ: Ніка-Центр, 2006. – 200 с.
8. Пономаренко В. С. Стратегія розвитку підприємства в умовах кризи : монографія / Пономаренко В. С., Тридід О. М., Кизим М. О. – Х. : ІНЖЕК, 2003. – 323 с.
9. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. – М.: ЭКСМО, 2007. – 864 с. – серия «Антология экономической мысли».
10. Шумпетер Й. Теорія економічного розвитку. Дослідження прибутків, капіталу, кредиту, відсотка та економічного циклу / пер. з англ. В. Старко. – Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія». – 2011. – 242 с.
11. Економіка управління підприємством: навч. посіб. Н. М. Євдокимова, Л. П. Батенко, В. А. Вербя [та ін.]; за заг. ред. Н.М. Євдокимової. – К.: КНЕУ, 2011. – 327 с.
12. Пальчук В. Розвиток економічного потенціалу громад у рамках реформи з децентралізації [Електр. ресурс.] / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2018. – № 11. – С. 38 – 50.
13. Сапич В.І., Сапич Н.М. Становлення національної моделі економічного розвитку

України // Mechanism of Economic Regulation. – 2013. – № 1. – С. 78 – 87.

14. Ресурсозбереження та економічний розвиток України: формування механізму переходу суб'єктів господарювання України до економічного розвитку на базі ресурсозберігаючих технологій: монографія / І. М. Сотник, Л. Г. Мельник, М. К. Шапочка [та ін.]; за заг. ред. І. М. Сотник. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 551 с.

15. Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення : монографія / О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, М. А. Латинін за заг. ред. д. держ. упр., проф. О. Ю. Бобровської. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. – 362 с.

16. Офіційний сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://adm.dp.gov.ua>.

17. Форсайт та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах / наук. керівник проекту акад. НАН України М. З. Згуровський // Міжнар. рада з науки; Комітет із системного аналізу при Президії НАН України; Нац. техн. ун-т України «Київський політехн. ін.-т ім. Ігоря Сікорського»; Ін-т прикл. системн. аналізу МОН України і НАН України; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку; Фундація «Аграрна наддержава». – Київ: НТУУ «КПІ ім. Ігоря Сікорського», «Політехніка», 2016. – 184 с.

18. Окландер Т.О. Форсайт як організаційно-управлінська інновація / Т.О. Окландер // Економічні інновації: Зб. наук. пр. – Одеса: ППРЕД НАН України, 2011. – Вип. 43. – С. 224 – 231.

19. Моргунов Е.В. Метод «Форсайт» и его роль в управлении технологическим развитием страны / Проблемы развития рыночной экономики: монография; под ред. В.А. Цветкова. – М.: ЦЭМИ РАН, 2011. – С. 97 – 113.

Корнієвський Сергій Володимирович

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: КОМПЛЕКСНИЙ АСПЕКТ

Протягом тривалого часу поняття територіального і, зокрема, регіонального розвитку у західній науковій літературі розглядалося виключно у взаємозв'язку із економічними чинниками.

Грунтуючись на зростаючій увазі до характеру, якості та сталості регіонального розвитку, в останні десятиліття стали актуальними теорії, які намагаються комплексно вирішити соціальні, екологічні, політичні та культурні проблеми. Саме тому почали з'являтися альтернативні концепції, що враховують не тільки економічні, а й інші аспекти регіонального розвитку. Зменшення соціальної несправедливості, підвищення якості публічного управління та визнання культурного розмаїття стали пріоритетними чинниками регіонального розвитку. Таким чином, відбулась трансформація усвідомлення таких характеристик регіонального розвитку як якість і безпека життя, соціальна згуртованість та добробут громадян. З точки зору пріоритетності для прийняття рішень у публічному управлінні, сьогодні вони відіграють не менш важливу роль, ніж показники економічної конкурентоспроможності та зростання в регіонах.

Важливою складовою методологічного базису публічного управління регіональним розвитком є визначення відмінності понять «регіональний розвиток» та «розвиток регіонів».

Для пояснення відмінності розуміння понять «розвиток регіонів» і «регіональний розвиток» О.І. Гонта пропонує два підходи до дослідження

територіальних аспектів розвитку регіональної системи: динамічний і структурний. Перший з них вивчає розвиток окремої територіальної підсистеми в часі. У рамках цього підходу досліджується динаміка показників та змін структурних пропорцій у часі, що описується поняттям «розвиток регіонів». При другому підході – структурному – система вивчається в цілому, в єдності всіх своїх підсистем. Основна ідея такого підходу зводиться до оцінки розвитку підсистем відносно одна однієї, тобто якісних прогресивних змін власне структури системи, що визначається категорією «регіональний розвиток» [2].

Нами узагальнені відмінності понять «регіональний розвиток» та «розвиток регіонів», які базуються на зазначених підходах, наведені в табл. 1.

Таблиця 1

Різниця між поняттями «розвиток регіонів» і «регіональний розвиток»

Регіональний розвиток		Розвиток регіонів	
А. Кузнецов	Якісні, закономірні зміни у функціонуванні регіональної системи, що мають об'єктивний характер і зумовлені виникненням нових форм зв'язків між соціально-економічними потребами та засобами їх задоволення.	Д. Стеченко	Розвиток конкретної території (району, області, країни, групи країн). Управління розвитком набуває нової якості, що виражена у функції інтеграції всіх його видів в межах регіону
Б. Лавровський, П. Беленький, О. Другов	Регіональний розвиток є загальносистемним поняттям і має застосовуватись у разі, коли вивчається система в цілому, тобто національна економіка як сукупність підсистем – регіонів. Регіональний розвиток є глобальним (системним), а не локальним поняттям, яке характеризує метасистему, наприклад національного рівня.	Б. Лавровський, П. Беленький, О. Другов	Якщо розглядаються регіони окремо, тобто як система, але така, що ієрархічно підпорядкована системі більш високого рівня, необхідно застосовувати поняття розвиток регіонів.
О. Богорад, О. Тевелєв, В. Падалка, М. Підмогильний	Ускладнення (ефективна позитивна зміна) регіональної системи	О. Богорад, О. Тевелєв, В. Падалка, М. Підмогильний	Зміна структури регіонів або територіальних утворень всередині них (як правило, йдеться про прогресивні зміни структури)
О. Гонта	Під регіональним розвитком слід розуміти такі прогресивні якісні зміни структури економіки регіонів, які незворотно спрямовані на забезпечення внутрідержавної регіональної інтеграції на основі відтворення здатності регіонів виконувати свої функції в умовах динамічного впливу зовнішнього середовища за вимог максимально повного використання природно-ресурсного потенціалу регіонів та дотримання принципу субсидіарності. Отже, увага концентрується на функції системи «регіон» у системі більш високого рівня.	О. Гонта	Під розвитком регіонів слід розуміти такі якісні прогресивні зміни територіальної, компонентної та управлінської структури регіонів, що забезпечують підвищення якості життя населення конкретної території. У цьому випадку увага концентрується на структурі системи «регіон» та взаємодії елементів, що її складають.

Прим. Складено автором на основі [2; 7].

На початку ХХІ ст., у рамках концепції сталого розвитку, еволюція теоретичних поглядів на регіональний розвиток призвела до виникнення нових теорій, серед яких потрібно відзначити такі: теорії ефективності регіонального управління (розробка та використання сучасних механізмів розв'язування регіональних проблем); теорії еколого-економічного втілювання регіонального розвитку (гармонізація відносин між суспільством та природою); теорії геополітичного впливу на регіональний розвиток (гармонізація геопросторових відносин між країнами та регіонами); теорії нового регіоналізму (побудова нової системи відносин між країнами та регіонами); теорії збалансованого розвитку територій (збалансоване відтворення всіх потенціалів регіонів) [14].

Важливе значення для розуміння шляхів реалізації сталого комплексного розвитку в регіонах має розгляд теорій регіонального розвитку. Вивчення генезису їх становлення дозволяє систематизувати їх за критерієм базових факторів і умов розвитку економіки регіону:

- теорії розміщення виробництва;
- неокласичні теорії;
- теорії кумулятивного зростання;
- теорії зростання за рахунок конкурентних переваг регіону;
- теорії ендогенного розвитку;
- нова економічна географія (NEG);
- інституційна економіка;
- національні концепції регіонального розвитку [4].

Сутність вищезазначених теорій регіонального розвитку наведена в табл. 2.

Таблиця 2

Основні теорії регіонального розвитку

Автор	Сутність
Теорії розміщення виробництва	
Й. Тюнен, В. Лаунхардт, А. Вебер, В. Кристаллер, А. Льош, А. Маршалл.	Теорія розміщення, слугуючи класичною базою регіональної економіки, дала останній науково-дисциплінарну ідентифікацію, а також визначила її теоретико-методологічну основу: регіональна економіка є сферою економічної науки, яка вводить вимір «простір» в аналіз функціонування ринку. Це робиться через включення простору в логічні схеми, теорії та моделі, які регулюють та інтерпретують формування цін, попиту, виробничих потужностей, рівнів випуску та розвитку, зростання тарифів, а також розподіл доходу в умовах нерівного регіонального розподілу ресурсів. Регіональна економіка розглядає простір як економічний ресурс і як незалежний виробничий фактор. Теорія розміщення аналізувала також економічні й просторові механізми появи диспропорцій у просторовому розподілі діяльності, що дозволяло інтерпретацію територіальної нестійкості та ієрархічностей.
Неокласичні теорії	
Д. Бортс, Х. Зіберт, Р. Барро, Д. Ромер, Р. Солоу	Неокласичні теорії регіонального розвитку, що базуються на макроекономічних підходах політичної економії і враховують міжрегіональну мобільність факторів виробництва, міжрегіональну торгівлю, транспортні видатки. Ця група теорій мала на меті пояснити виникнення зростання й економічного розвитку на локальному рівні, багатство одних і бідність інших регіонів, різну динаміку зростання в регіонах. Регіональний економічний розвиток у них визначається як здатність локальної економічної системи знаходити та безперервно відновлювати особливу й відповідну роль (а отже, рівновагу) у міжнародному поділі праці через ефективне використання ресурсів, якими вона володіє.

Автор	Сутність
Теорії кумулятивного зростання	
Г. Мюрдаль, Ф. Перру, А. Хіршман, Ж.Р. Будвіль, П. Потье	Теорії кумулятивного зростання у своїй основі спираються на кумулятивну обумовленість економічних процесів. Основу їх моделей складають положення про нерівномірне зростання в умовах вільної конкуренції, виникнення у зв'язку з цим центрів розвитку та його просторову дифузію, створення агломерацій, постійну віддачу від масштабу, фактори виникнення центрального місця. Відповідно до цих концепцій простір генерує економічні переваги через широкомасштабні механізми синергії та кумулятивного зворотного зв'язку, що діє на локальному рівні, лише в окремих точках простору («полюсах зростання») з різною інтенсивністю.
Теорії конкурентних переваг	
М. Портер, М. Енрайт, М. Розенфельд, Д. Хамфри, Х. Шмітц, Б. Гардінер	Теорії конкурентних переваг базуються на зростанні регіональної конкурентоспроможності і яку розглядають через максимальне використання виробничих, природних, інтелектуальних, технологічних, інформаційних та інших ресурсів регіону, а також ідеї детермінантів технологічного прориву. Теорії охоплюють питання інноваційного розвитку реального сектору економіки, що робить необхідним використання їх напрацювань для забезпечення регіонального розвитку в сучасних висококонкурентних умовах
Теорії ендегенного розвитку	
П. Ромер, Р. Лукас	Основними факторами економічного зростання є збільшення капіталовкладень у науково-дослідницьку та конструкторську діяльність та інвестиції в людський капітал. Один з висновків теорії полягає в тому, що економіка, яка базується на розвинутій науці та людському капіталі, має у довгостроковій перспективі кращі умови зростання, ніж за відсутності цих двох складових розвитку
Нова економічна географія	
П. Кругман, М. Фуджита, А. Венаблес	Головним досягненням нової економічної географії вважається обґрунтування взаємодії розміру ринку з масштабом внутрішньої просторової економіки підприємств, їх транспортними витратами. Це дозволяє визначати розмір ринку ендегенними факторами. За незначних транспортних витрат починає діяти закон кумулятивної причинності: виробництво товарів та послуг має тенденцію до концентрації в місцях з великим розміром ринку, а ринок матиме більші розміри, де концентрується виробництво.
Інституційна економіка	
Д. Родрік, Д. Аджемоглу, С. Джонсон	Інституційні теорії зростання розглядають важливими чинниками розвитку глобальну політику урядів, політичних і правових інститутів. Національні концепції регіонального розвитку охоплюють такі локації розвитку, як: зовнішні чинники, стадії економічної еволюції, модернізації виробництва, екологізації тощо.
Національні концепції регіонального розвитку	
А. Мазур	Суспільний розвиток країн та регіонів, їхня структурна цілісність можливі з позиції діалектичної єдності цивілізаційних та національних аспектів історичного прогресу
А.Філіпенко	Економічне зростання на базі модернізації виробництва – органічна складова економічного розвитку всіх рівнів
Б. Сухорівський	На регіональні умови господарювання істотно впливають управлінські аспекти діяльності та світова господарська інтеграція.
В. Котельников	Регіональна модель інноваційного розвитку, як стимул такого розвитку передбачає узгодженість між бізнес-проектами та геоінформаційними технологіями
Д. Клиновий, Т. Пепа	Загальнонаціональні передумови розвитку господарства регіонів мають стати джерелом та чинником подальшого зростання регіональної економіки
С. Дорогоунцов, О. Ральчук	Підсилення залежності економічного зростання й розвитку за рахунок екологізації усіх форм життєдіяльності
Т. Безверхнюк	Регіональний розвиток як об'єкт державно-управлінського впливу обов'язково потребує адекватних методів регулювання стихійного саморозвитку

Прим. Складено автором на основі [1; 5; 6; 8; 9; 10; 12; 14; 15; 16; 17; 18; 19].

Згідно з поглядами Н. М. Драгомирецької у 2001 р. концепція сталого розвитку стала домінуючою у вивченні взаємодії між економікою та

біофізичним середовищем і розглядається як загальноприйнята мета екологічної політики. Сталий розвиток інтерпретується як економічний розвиток, який узгоджується з довгостроковою якістю навколишнього середовища та доступністю ресурсів. Для розуміння сталого розвитку важливими вважаються як теоретичне, так і практичне моделювання.

Науковець погоджується з тим, що сталий розвиток має міждисциплінарну основу та виділяє декілька концепцій, які лягли в основу теоретичної моделі сталого розвитку:

- концепція етичного парадоксу в межах «сталого розвитку». З одного боку, «сталість» розглядається як характеристика процесу або стану, який може підтримуватися невизначений термін, а з іншого – це практична робота, яка вимагає глибокого втручання в природу і ресурси. Саме тому мають бути визначені основні взаємозалежні принципи сталого способу життя, такі як загальний стандарт, за допомогою якого поведінка всіх осіб, організацій, підприємств, урядів і транснаціональних інститутів повинна керуватися та оцінюватися;

- концепція природного капіталу розглядає природні матеріальні активи розвитку. Капітал не може зменшуватися, щоб не наражати на небезпеку майбутні покоління і в них була б можливість для створення багатства і добробуту;

- концепція справедливості розкриває певні соціальні аспекти. Стверджується, що соціальний вимір має вирішальне значення, оскільки несправедливе суспільство навряд чи буде стійким в умовах навколишнього середовища або економіки в довгостроковій перспективі;

- концепція інтегративного управління являє собою інтегративний погляд на аспекти соціального розвитку, економічного зростання та охорони довкілля. Інтеграція соціальних, економічних та екологічних проблем при плануванні і управлінні для сталого розвитку стала основою нових наукових та практичних підходів;

- утопічна концепція стосується місцеперебування людини (спільнота, місто, регіон, світ) та заснована на концепції сталого розвитку. Утопізм концепції сталого розвитку в тому, що вона ґрунтується на розумінні ідеального суспільства, де справедливість домінує, люди живуть у гармонії з природою, а життєдіяльність проходить плавно, без зловживань або недоліків;

- концепція політичного глобального порядку денного являє собою новий глобальний дискурс, який був реконструйований і ґрунтувався на ідеях сталого розвитку [3].

В дослідженні, яке здійснене Н. М. Драгомирецькою, виокремлюються наступні основні етапи еволюції концепції сталого розвитку останніх років.

З 2011 р. з поняттям сталого розвитку пов'язуються соціальні проблеми. Йдеться про альтернативний розвиток, який стосується соціального прогресу та розподілення багатства в усьому світі. Якщо сталий розвиток є загальним питанням для всіх держав, то він має відрізнитися залежно від місця та обставин. На сталий розвиток впливає культурна різноманітність: усі соціальні групи мають право розвиватися в межах їх конкретної культури та їх ставлення до природи; важливо, щоб кожна спільнота визначала для себе соціальний

глобальний проект, який має свої особливості та з'являється як власний шлях розвитку суспільства кожної держави в контексті суспільного розвитку.

З 2015 р. науковці наголошують на тому, що має визначатися загальна мета сталого розвитку, що система державного управління працює достатньо добре і чітко доти, доки система не стикається з такими високо інтегрованими поняттями, як «сталий розвиток». На практиці сталий розвиток вимагає інтеграції економічних, екологічних і соціальних цілей за секторами, територіями і поколіннями. Саме тому, як вважається, сталий розвиток вимагає усунення фрагментації.

У 2017 р. концепцію сталого розвитку інтерпретували по-різному, але в її основі лежав підхід до розвитку, спрямований на збалансування різних і частково конкуруючих потреб суспільства. У цьому контексті сталий розвиток передбачає забезпечення сильного, здорового і справедливого суспільства, де створено рівні можливості для всіх. Відповідно сталий розвиток – це пошук найкращих способів робити правильні дії як для майбутнього, так і для сьогодення. Усе це вимагає переосмислення того, як зараз працює і живе суспільство.

У 2018 р. на Регіональному форумі зі сталого розвитку для регіону ЄК ООН (1 – 2 березня, 2018 р.) головний акцент робився на залученні громадянського суспільства до процесу формування сталого і стійкого суспільства. Сталий розвиток стосується всіх і на нього впливають, насамперед, суспільні рішення, які мають наслідки для життя людей, зокрема: погане планування спільнот знижує якість життя людей, які в них проживають; включення планів охорони здоров'я в планування нових спільнот забезпечує населенню легкий доступ до послуг охорони здоров'я та дозвілля [3].

Н. М. Драгомирецька стверджує, що сьогодні деякі фахівці розглядають сталий розвиток регіону через планування і пошук нових інструментів для планування. Сталий розвиток тлумачиться в контексті зміни фокуса з ресурсів на людей, розширення їх свобод: це не тільки виконання потреб, а також досягнення цілей людей, завдань і зобов'язань. У багатьох зарубіжних публікаціях ідеться про те, що необхідно розробляти теорію сталого розвитку і що їй приділялось набагато менше уваги, аніж концептуальним підходам. Наголошується на тому, що ця теорія має життєво важливе значення, оскільки розуміння появи та розвитку концепції є ключем до досягнення успішної реалізації сталості. Констатується, що теорії сталого розвитку включають у себе широке коло питань, у тому числі історію, політику, управління, складні системи, економіку, філософію. Сталий розвиток розглядається не тільки як стабільний розвиток, не тільки як створення постійного глобального практичного і перспективного способу життя та економіки, а й як складний комплекс проблем, пов'язаних із широким спектром соціально-наукових і гуманітарних дисциплін [3].

Поточним керівним документом для досягнення стійкого розвитку є «Порядок денний в галузі сталого розвитку до 2030», прийнятий в 2015 р. Він містить 17 цілей і 169 завдань, спрямованих на ліквідацію бідності, збереження ресурсів планети і забезпечення благополуччя для всіх. Ці цілі носять комплексний і неподільний характер, а також забезпечують збалансованість всіх трьох компонентів сталого розвитку: економічного, соціального та екологічного.

Економічний ефект включає в себе наступні фактори:

- економія первинної природної сировини в натуральному і вартісному вираженні;
- зниження витрат на створення інфраструктури та експлуатацію об'єктів зі зберігання відходів;
- економія трудових, матеріальних і фінансових ресурсів на підготовку і освоєння запасів первинної природної сировини і будівництво нових потужностей;
- економія земельних ресурсів;
- мінімізація витрат на природоохоронні заходи, розміщення, зберігання та утилізацію відходів.

Соціальний ефект передбачає:

- скорочення шкідливого впливу на здоров'я людини;
- зниження витрат населення на медичні послуги;
- позитивний психологічний, моральний і естетичний ефект;
- збереження природної спадщини для майбутніх поколінь.

Екологічний ефект проявляється в:

- сприятливому впливі на навколишнє середовище;
- збереженні та економії первинних природних ресурсів [4].

З метою адаптації проголошених цілей сталого розвитку з урахуванням специфіки розвитку України Президент України підписав Указ від 30 вересня 2019 р. № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України до 2030 року». Визначені в Указі Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року є орієнтирами для розроблення проектів прогностичних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України [13].

Враховуючи вищенаведені фактори, в роботі [14] пропонується інноваційна модель сталого регіонального розвитку, яка включає три складових:

- інноваційну інфраструктуру;
- регіональну виробничу мережу використання результатів інноваційної діяльності;
- систему забезпечення якості життя (сферу послуг) суспільства, яке одночасно є і соціально орієнтованим замовником і споживачем нових технологій.

Така трикомпонентна модель включає широкий розвиток інститутів ринку й інститутів громадянського суспільства, сприяючих збереженню національних традицій і формуванню менталітету сталого регіонального розвитку. Інноваційна інфраструктура і регіональна виробнича мережа інтегруються в стратегічну територію сталого розвитку.

Пропонується виділення регіональних секторів стійкого розвитку. При цьому ми розглядаємо регіональний сталий розвиток як частину загальносвітового і загальнодержавного процесів, орієнтовану: по-перше, на збереження цілісності держави як гаранта регіонального розвитку; по-друге, на забезпечення довготривалої перспективи по задоволенню основних потреб жителів, що проживають на території регіону.

У сфері теоретичного знання про процеси сталого розвитку умовно можна виділити три головні підходи в конструюванні моделей сталого регіонального розвитку: ресурсний, біосферний, інтеграційний [15].

Аналіз закордонного досвіду щодо реалізації концепції сталого регіонального розвитку дозволяє зробити висновки, що головним інструментом в цьому питанні є впровадження стратегій сталого розвитку. Стратегії містять загальні напрями досягнення сталого розвитку, мету та конкретні заходи. При цьому вибір цілей сталого розвитку та заходів щодо їх реалізації здійснюється за допомогою матриці компромісів. Дана матриця містить соціальні, економічні та екологічні аспекти сталого розвитку.

Найбільш поширеними напрямками в стратегіях сталого розвитку країн ЄС є:

- контроль за збереженням природного середовища;
- підтримання біологічного різноманіття;
- удосконалення екологічної політики: контроль за відходами та викидами, скорочення обсягів парникових газів тощо;
- упровадження стандартів чистоти водних, повітряних, земельних ресурсів та їх захист від антропогенного навантаження;
- вирішення специфічних національних проблем країни – старіння населення, підвищення активного довголіття та працездатності пенсіонерів, зниження рівня захворюваності та ін. [11].

Таким чином, проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки.

1. Грунтуючись на зростаючій увазі до характеру, якості та сталості регіонального розвитку, в останні десятиліття стали актуальними теорії, які намагаються комплексно вирішити соціальні, екологічні, політичні та культурні проблеми. Саме тому почали з'являтися альтернативні концепції, що враховують не тільки економічні, а й інші аспекти регіонального розвитку.

2. Шляхом використання структурного підходу до дослідження територіальних аспектів розвитку регіональної системи, система вивчається в цілому, в єдності всіх своїх підсистем. Основна ідея такого підходу зводиться до оцінки розвитку підсистем відносно одна однієї, тобто якісних прогресивних змін власне структури системи, що визначається категорією «регіональний розвиток».

3. Важливе значення для розуміння шляхів забезпечення сталого комплексного розвитку в регіонах має розгляд теорій регіонального розвитку.

4. Сьогодні сталий розвиток регіону набув нової тенденції: науковцями і практиками публічного управління він тлумачиться у контексті зміни фокусу зусиль публічного управління з ресурсів на людей, причому не лише в частині виконання потреб, розширення свобод, досягнення цілей людей, а все більше на постановці завдань, виконанні зобов'язань, суспільно-відповідальній поведінці тощо. Сталий розвиток розглядається через планування і пошуку нових інструментів для реалізації планів.

5. Головним інструментом в реалізації концепції сталого розвитку на регіональному рівні є впровадження стратегій сталого розвитку. Стратегії містять загальні напрями досягнення сталого розвитку, мету та конкретні заходи та враховують соціальні, економічні та екологічні аспекти сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Войтик О. Особливості державного управління регіональним розвитком: теоретичні аспекти / О. Войтик // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2017. – Вип. 1. – С. 21 – 26.
2. Гонта О. І. Методологічні аспекти адаптації регіонального розвитку до умов глобалізації економіки / О. І. Гонта // Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління. Серія 1 : Економіка. – 2013. – Вип. 2. – С. 67 – 71.
3. Драгомирецька Н. М. Концепції сталого розвитку: теоретико-історичний аспект / Н. М. Драгомирецька // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2019. – Вип. 1. – С. 6 – 12.
4. Жмай О. Реалізація концепції сталого розвитку в Україні: екологічний, економічний і соціальний аспекти (на прикладі проекту Esonote) / О. Жмай // Філософія та гуманізм. – 2019. – Вип. 2. – С. 34 – 43.
5. Кондіус І. С. Еволюція кумулятивних теорій регіонального економічного розвитку / І. С. Кондіус // Економічний форум. – 2017. – № 1. – С. 4 – 11.
6. Кондіус І. С. Еволюція нових теорій регіонального економічного розвитку / І. С. Кондіус // Економічні науки: збірник наукових праць Луцького національного технічного університету. – Серія «Регіональна економіка». – Випуск 13 (51). – Редкол. : відп. ред. д.е.н., професор З. В. Герасимчук. – Луцьк : ІВВ Луцького НТУ, 2016. – С. 223 – 232.
7. Кузнецов А. О. Регіональний розвиток / А. О. Кузнецов // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : А. О. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. – 2011. – С. 320.
8. Ліба Н. С. Систематизація теорій регіонального розвитку в еволюційному порядку / Н. С. Ліба // Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. : Економіка. – 2016. – Вип. 2. – С. 137 – 142.
9. Медвідь В. Ю. Сучасні концепції та теорії економічного регіонального розвитку / В. Ю. Медвідь // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. – 2013. – № 2. – С. 66 – 70.
10. Нечипуренко А. В. Теоретичні основи державного управління регіональним розвитком / А. В. Нечипуренко // Економіка та держава. – 2016. – № 2. – С. 101 – 104.
11. Омаров Ш. А. О. Науково-практичні аспекти впровадження концепції сталого розвитку: зарубіжний і вітчизняний досвід / Ш. А. Омаров // Проблеми економіки. – 2014. – № 4. – С. 61 – 67.
12. Попова М. В. Ретроспективний аналіз теорій регіонального розвитку з позицій дослідження реального сектора економіки / М. В. Попова // Економіка і регіон. – 2017. – № 5. – С. 36 – 40.
13. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ Президента України від 30 верес. 2019 р. № 722/2019. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text.
14. Реутов В. Є. Генезис теоретичних поглядів на регіон та регіональний розвиток / В. Є. Реутов, Н. З. Головченко // Економіка та держава. – 2010. – № 3. – С. 17 – 22.
15. Сокіл О. Г. Концептуальні основи сталого розвитку в економічних та облікових теоріях [Електронний ресурс] / О. Г. Сокіл. // Ефективна економіка. – 2016. – № 10.
16. Fujita M. The Spatial Economy: cities, regions and international trade / M. Fujita, P. Krugman and A. Venables. – Cambridge, MA : MIT Press. – 1999.
17. Krugman P. Geography and Trade / P. Krugman. – MIT Press. – 1991.
18. Lucas R. E. On mechanisms of economic development / R. E. Lucas // Journal of Monetary Economics. – 22 (1). – P. 3 – 42.
19. Solow R. Contribution to Theory Economic Growth / R. Solow // Quarterly Journal Economics. – 1956. – № 70. – P. 65 – 94.

*Рудік Олександр Миколайович,
Рудік Надія Михайлівна*

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄС ЯК КЛЮЧОВИЙ ІНСТРУМЕНТ СПРИЯННЯ РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РОЗВИТКУ

У сфері регіонального розвитку ЄС має власну відповідальність, яка об'єктивно впливає з самої суті чимдалі глибшої економічної інтеграції Союзу. Справа в тому, що дія ринкових механізмів на європейському рівні в умовах єдиного внутрішнього ринку призводить до непропорційного розвитку регіонів держав-членів, оскільки європейських та іноземних інвесторів зазвичай приваблюють регіони з добре розвиненою структурою, висококваліфікованою робочою силою та найсприятливішим кліматом для бізнесу. Це неминуче призводить до виникнення та поглиблення диспропорцій між регіонами, що ставить під питання саму суть ЄС як солідарного Союзу.

Метою дослідження є з'ясування впливу регіональної політики ЄС, зокрема політики згуртованості на формування сталого регіонального та місцевого розвитку.

Правовим підґрунтям регіональної політики ЄС є ст. 3 Договору про Європейський Союз (ДЄС), в якій зазначено «Союз ... намагається забезпечити сталий розвиток Європи на основі збалансованого економічного зростання та стабільності цін, наявності у конкурентоспроможної соціальної ринкової економіки, яка прагне повної зайнятості та соціального прогресу, а також високого рівня охорони та поліпшення якості довкілля. Він сприяє економічній, соціальній та територіальній згуртованості та солідарності держав-членів» [7, р. 5]. В розділі XVIII Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) «Економічне, соціальне та територіальне згуртування» (ст. 174 – 178) вже більш детально пояснюється, що з метою сприяння загальному гармонійному розвитку ЄС «розвиває та продовжує свою діяльність спрямовану на зміцнення його економічної, соціальної та територіальної згуртованості». Особлива увага приділятиметься сільським районам, місцевостям де відбуваються значні індустріальні перетворення, та регіонам, які страждають від серйозних та постійних перешкод своєму розвитку (регіони Крайньої Півночі, острівні, транскордонні та гірські регіони [7, р. 119] (ст. 174).

Регіональна політика спрямована на всі регіони та міста ЄС з метою підтримки створення робочих місць, конкурентоспроможності бізнесу, економічного зростання, сталого розвитку та поліпшення якості життя громадян. Для досягнення цих цілей та вирішення різноманітних потреб розвитку у всіх регіонах ЄС, майже третину загального бюджету Європейського Союзу – 351,8 млрд. євро – було виділено на політику згуртованості на період 2014 – 2020 рр. [16].

Регіональна політика здійснюється за допомогою двох основних фондів: Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF) та Фонд згуртованості (CF). Разом з Європейським соціальним фондом (ESF), Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільського господарства (EAFRD) та Європейським фондом морського та рибного господарства (EMFF) вони

складають Європейські структурні та інвестиційні (ESI) фонди, які є основним інструментом інвестиційної політики ЄС: загалом з бюджету ЄС було виділено 454 млрд. євро на інвестиції у понад 500 програм. Разом із національним співфінансуванням у розмірі 183 млрд. євро загальна сума інвестицій становить щонайменше 637 млрд. євро [8].

1. Європейський фонд регіонального розвитку має на меті зміцнити економічну та соціальну згуртованість в ЄС шляхом виправлення дисбалансів між регіонами держав-членів. Фонд зосереджує свої інвестиції на декількох ключових пріоритетних сферах. Таке спрямування його діяльності отримало назву «тематична концентрація»: інновації та дослідження; цифровий порядок денний; підтримка малих та середніх підприємств (МСП); низьковуглецева економіка [11].

Ресурси, які Фонд виділятиме на ці пріоритети, залежатимуть від категорії регіону. Так, у найбільш розвинених регіонах держав-членів щонайменше 80 % коштів мають зосереджуватися принаймні на двох із зазначених вище пріоритетних сфер. В регіонах з перехідною економікою на ці сфери виділятиметься 60 % коштів, а в найменш розвинених регіонах – 50 %. Крім того, деякі ресурси ERDF мають бути спеціально спрямовані на проекти, пов'язані з низьковуглецевою економікою: в найбільш розвинених регіонах на ці проекти має виділятися 20 % коштів, в перехідних регіонах – 15 %, в найменш розвинених регіонах – 12 % [11].

У межах програм Європейського територіального співробітництва (ЕТС) щонайменше 80 % коштів буде зосереджено на згаданих вище цих чотирьох пріоритетних сферах.

Європейське територіальне співробітництво, більш відоме як INTERREG [12], є однією з двох цілей політики згуртованості та забезпечує рамки для здійснення спільних дій та обміну політикою між національними, регіональними та місцевими суб'єктами різних держав-членів. Основна мета Європейського територіального співробітництва – сприяти гармонійному економічному, соціальному та територіальному розвитку Союзу. Interreg побудований навколо трьох напрямків співпраці: транскордонної (INTERREG A), транснаціональної (INTERREG B) та міжрегіональної (INTERREG C).

Програма Interreg була вперше розроблена як ініціатива Спільноти в 1990 р. з бюджетом всього лише 1 млрд. євро, який призначався виключно на цілі транскордонного співробітництва. В 2000 р. Interreg стала офіційною ціллю європейської політики згуртування і поширилась на сфери транснаціонального та міжрегіонального співробітництва. На 2014 – 2020 рр. Європейське територіальне співробітництво є однією з двох цілей політики згуртованості (друга ціль – інвестиції у зростання та робочі місця). З роками, Interreg став перевіреною інструментом підтримки співробітництва між транскордонними партнерами.

Відповідно до нового проекту Європейської політики згуртованості на 2014 – 2020 рр. та цілей, визначених в стратегії «Європа 2020», INTERREG було істотно переформатовано для досягнення більшого ефекту та ще більш

ефективного використання інвестицій. Основними елементами реформи 2014 – 2020 рр. стали: концентрація, спрощення, орієнтація на результат.

П'ятий період Interreg базується на 11-ти інвестиційних пріоритетах, визначених в постанові Європейського Парламенту та Ради ЄС від 17 грудня 2013 р. [15], що сприяють реалізації стратегії «Європа 2020» для розумного, сталого та інклюзивного зростання [10]. Принаймні, 80 % бюджету кожної програми співпраці має зосереджуватися на максимум 4-х тематичних цілях серед одинадцяти пріоритетів ЄС [12]: 1) дослідження та інновація; 2) інформаційно-комунікаційні технології; 3) конкурентоспроможність МСП; 4) низьковуглецева економіка; 5) боротьба зі зміною клімату; 6) довкілля та ресурсоефективність; 7) сталий транспорт; 8) зайнятість та мобільність; 9) соціальна інклюзія; 10) краща освіта та професійна підготовка; 11) краще публічне адміністрування.

П'ятий період дії програми Interreg (2014 – 2020 рр.) має бюджет 10,1 млрд. євро (з 351,8 млрд. євро, виділених на політику згуртування або 2,8 %), інвестований в 107 програм співробітництва між регіонами та територіальними, соціальними та економічними партнерами. Цей бюджет також включає в себе кошти Європейського фонду регіонального розвитку, призначені для держав-членів, які беруть участь в програмах співробітництва на зовнішніх кордонах ЄС, підтримуваних іншими інструментами (інструмент підготовки до вступу – IPA та інструмент європейського сусідства – ENI) [12].

Європейський фонд регіонального розвитку також приділяє особливу увагу конкретним територіальним характеристикам. Дії ERDF покликані зменшити економічні, екологічні та соціальні проблеми у міських районах, з особливим акцентом на сталий міський розвиток. Щонайменше 5 % ресурсів ERDF виділяється на цей напрям за допомогою «комплексних заходів», якими управляють міста [11].

Території, які знаходяться в несприятливих природних умовах з географічної точки зору (віддалені, гірські або малонаселені райони), користуються спеціальним режимом. Нарешті, найбільш віддалені райони також користуються конкретною допомогою ERDF для реагування на можливі несприятливі наслідки через їх віддаленість.

2. Фонд згуртованості спрямований на держави-члени, чий валовий національний дохід (ВНД) на одного жителя становить менше 90 % від середнього показника в ЄС. Він спрямований на зменшення економічної та соціальної нерівності та сприяння сталому розвитку [3]. Зараз на нього поширюються ті самі правила програмування, управління та моніторингу, що і для ERDF та ESF [4].

На період 2014 – 2020 рр. Фонд згуртованості стосується таких держав-членів, як: Болгарія, Греція, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Хорватія, Чехія. Загалом, у межах цього Фонду ЄС виділяє 63,4 млрд. євро на діяльність за такими категоріями [3]:

– транс'європейські транспортні мережі, зокрема визначені ЄС 30 пріоритетних європейських проектів [1]. Фонд підтримуватиме інфраструктурні проекти в рамках «Механізму підключення Європи» – фінансовий інструмент

ЄС, призначений для здійснення стратегічних інвестицій у транспортну, енергетичну та цифрову інфраструктуру [6];

– навколишнє середовище: тут Фонд згуртованості також може підтримувати проекти, пов'язані з енергетикою чи транспортом, якщо вони явно приносять користь довкіллю з точки зору енергоефективності, використання відновлюваної енергії, розвитку залізничного транспорту, підтримки інтермодальності, зміцнення громадського транспорту тощо.

Фінансова допомога Фонду згуртованості може бути призупинена рішенням Ради ЄС (прийнятим кваліфікованою більшістю голосів), якщо держава-член виявляє надмірний дефіцит державного бюджету і якщо вона не вирішила цю ситуацію або не вжила відповідних заходів для цього.

Регіональна політика та політичні пріоритети Комісії. Регіональна політика має сильний вплив у багатьох сферах. Інвестиції у межах цієї політики допомагають досягти багатьох цілей політики ЄС та доповнюють такі напрями діяльності Союзу, які стосуються освіти, зайнятості, енергетики, навколишнього середовища, єдиного внутрішнього ринку, досліджень та інновацій. Європейські структурні та інвестиційні фонди безпосередньо вносять свій внесок у План інвестицій та пріоритетів Європейської Комісії [8].

Регіональна політика забезпечує необхідну інвестиційну основу для досягнення цілей Стратегії «Європа 2020» щодо розумного, сталого та всеосяжного зростання в ЄС. Повідомленням Європейської Комісії «Європа 2020. Стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання» від 3 березня 2010 р. визначені такі цілі ЄС у межах стратегії Європа 2020 [10]:

1. Зайнятість: 75 % населення віком від 20 до 64 років має бути працевлаштоване.

2. Інновація: мінімум 3 % ВВП ЄС має інвестуватися в науково-дослідні та проектно-конструкторські роботи.

3. Зміна клімату та енергетична сталість: зменшення викидів парникових газів на 20 %, порівняно з 1990 р. (на 30 % у разі успіху); 20 % енергії з відновлюваних джерел; підвищення енергоефективності на 20 %.

4. Освіта: частка учнів, що не продовжують освіту після середньої школи – менше 10 %; щонайменше 40 % осіб віком 30–34 років повинні мати завершену вищу або еквівалентну їй освіту.

5. Бідність: зменшення рівня бідності, шляхом виведення щонайменше 20 млн. осіб за межі зони ризику бідності та соціального виключення.

Кожна держава-член прийняла власні національні цілі в цих сферах.

Регіональна політика лежить в основі європейської солідарності. Основна частина фінансування політики згуртованості в 2014–2020 рр. зосереджена на менш розвинених європейських країнах та регіонах (179,3 млрд. євро з 355 млрд. євро або 50,45 %), щоб допомогти їм наздогнати та зменшити економічні, соціальні та територіальні відмінності, які досі існують в ЄС (рис. 1) [16].

Регіональна політика захистила регіони та міста Європи від найгірших наслідків фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. Підтримуючи державні інвестиції та гнучко розміщуючи інвестиції ЄС, наприклад, шляхом перепрограмування коштів або підвищенням частки ЄС у спів фінансуванні

проектів в таких країнах, як Кіпр, Греція, Угорщина, Ірландія, Португалія та Румунія, регіональна політика дозволила зменшити негативний вплив фінансової кризи, яка розпочалася в 2008 р. Регіональна політика ЄС набула критичного значення також в часи стійкої фіскальної консолідації. Без політики згуртованості, вкрай необхідні державні інвестиції в найменш розвинених державах-членах під час кризи згорнулися б ще на 45 % [17].

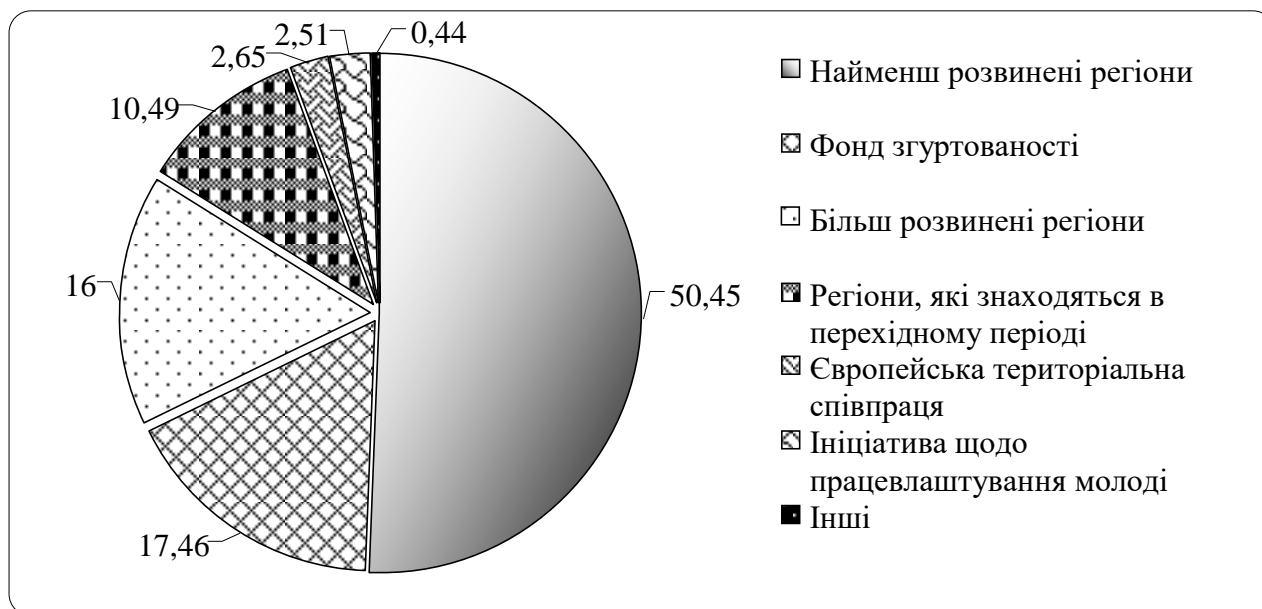


Рис. 1. Загальний обсяг асигнувань на політику згуртованості на 2014 – 2020 роки: розподіл за категоріями витрат (у %, поточні ціни)

У попередньому програмному періоді регіональної політики ЄС на 2007 – 2013 рр. основною роллю політики згуртованості ЄС було надання фінансових ресурсів для конвергенції та конкурентоспроможності з метою підтримки пріоритетів Лісабонської стратегії [18]. Мобілізація відповідних національних та європейських ресурсів, зокрема виділення частини структурних фондів на витрати, пов'язані з Лісабонською стратегією, з тим щоб краще використати їх синергетичний ефект у загальному контексті сталого розвитку [5], справді допомогло мобілізувати значні інвестиції на їх підтримку. Однак, фінансування політики згуртованості доволі широко розподілялося між трьома вимірами (економічному, соціальному та екологічному) та цілями Лісабонської стратегії, не концентруючись на її ключових пріоритетах [17, р. 5].

Слід зазначити, що однією з характерних рис зазначеного програмного періоду було незначне застосування економічної обумовленості до політики згуртованості. Макроекономічна обумовленість стосувалась лише Фонду згуртованості, але вона ніколи не застосовувалась на практиці до 2012 р. Практична відсутність обумовленості дедалі частіше розглядалася Європейською Комісією як суттєвий чинник зменшення ефективності фінансових ресурсів Фонду згуртованості, оскільки саме обумовленості убезпечують їх від впливу необґрунтованої економічної політики чи неефективних інститутів [17, р. 5].

До 2014 р. політика згуртованості також залишалася слабо інтегрованою в більш широкий контекст економічного врядування ЄС. Згідно з оціночним документом, підготовленим Європейською Комісією в лютому 2010 р., зв'язки між Національними стратегічними довідковими рамками (погоджуються державами-членами та Європейською Комісією), що визначають пріоритети регіональної політики, та Національними програмами реформ, що визначають потреби в реформах держав-членів, допомогли забезпечити більшу узгодженість цих важливих документів, але «могли б дістати подальшого розвитку» [13, р. 5].

На відміну від вищезазначеного, остаточна законодавча база фондів політики згуртованості на 2014 – 2020 рр., прийнята Європейським Парламентом та Радою ЄС в грудні 2013 р. на основі пропозиції Європейської Комісії від 2011 р., створила багато нових зв'язків між політикою згуртованості та новим підходом до європейського економічного врядування [9]. Значна частина політичних та академічних дискусій в ЄС була зосереджена на макроекономічній обумовленості: можливості для Європейської Комісії зупинити фінансування в контексті застосування процедури надмірного дефіциту та нової процедури макроекономічних дисбалансів. Положення щодо макроекономічної обумовленості, передбачені для Фонду згуртованості в попередні періоди, були поширені на Європейський фонд регіонального розвитку та Європейський соціальний фонд [17, р. 5].

Ключовими досягненнями політики згуртування за програмний період 2007 – 2013 рр. є такі [2]:

Створення робочих місць та економічне зростання:

- у найбідніших регіонах держав-членів ЄС ВВП на душу населення зріс з 60,5 % від середнього показника по ЄС у 2007 р. до 62,7 % у 2010 р.;
- за оцінками, з 2007 р. по 2012 р. в ЄС було створено 594 тис. нових робочих місць;

Інвестування в людей:

- щороку близько 15 млн. людей беруть участь у тисячах проектів, що співфінансуються Європейським соціальним фондом (ЄСФ) по всьому ЄС;
- 2,4 млн. європейців – учасників акцій ЄСФ, що підтримують доступ до роботи, знайшли роботу протягом 6-ти місяців в період 2007 – 2010 рр.;

Підтримка підприємництва:

- 198 тис. малих та середніх підприємств (МСП) отримали допомогу у вигляді прямих інвестицій;
- підтримано 77 800 тис. стартапів;
- у МСП було створено 262 тис. робочих місць;

Посилення досліджень та інновацій:

- підтримано 61 тис. дослідницьких проектів;
- більше 5 млн. громадян ЄС були охоплені широкосмуговим зв'язком;
- створено 21 тис. нових довгострокових робочих місць у сфері наукових досліджень;

Поліпшення стану навколишнього середовища:

– бенефіціарами модернізації систем водопостачання стали 3,2 млн. європейців;

– реалізація 9 400 проектів дозволила поліпшити стійкість і привабливість міст та містечок;

Модернізація транспорту:

– 1 200 км доріг та 1 500 км залізничної колії допомогли створити ефективну транс'європейську транспортну мережу (TEN-T).

Як вже зазначалось, частка політики згуртованості у фінансових ресурсах, передбачених у межах багаторічної фінансової програми ЄС на період 2014 – 2020 рр. становить 32,5 % або 351,8 млрд. євро [2]. Політика згуртованості є каталізатором подальшого державного та приватного фінансування не лише тому, що вона зобов'язує держави-члени співфінансувати проекти з державного бюджету, але й тому, що це також створює довіру інвесторів. Враховуючи національний внесок держав-членів та інші приватні інвестиції, очікується, що в 2014 – 2020 рр. вплив політики згуртованості становитиме близько 450 млрд. євро [2].

Для наступного довгострокового бюджету ЄС на 2021 – 2027 рр. Європейська Комісія пропонує модернізувати політику згуртованості шляхом зосередження зусиль та ресурсів на п'яти інвестиційних пріоритетах, де ЄС є найкращим місцем для їх реалізації [14]:

1. Розвиненіша та ефективніша Європа завдяки інноваціям, цифровізації, економічним трансформаціям та підтримці малого та середнього бізнесу

2. Зеленіша Європа без вуглецю: реалізація Паризької угоди 2015 р. та інвестування в енергетичний перехід, відновлювані джерела енергії та боротьба зі зміною клімату

3. Європа більш зв'язана зі стратегічними транспортними та цифровими мережами.

4. Більш соціальна Європа, яка відповідає ухваленому в листопаді 2017 р. Європейському стовпу соціальних прав (Гетеборг, Швеція) та підтримує якісну зайнятість, освіту, навички, соціальну інклюзію та рівний доступ до медичної допомоги

5. Європа ближча до громадян, шляхом підтримки місцевих стратегій розвитку та сталого розвитку міст у всьому ЄС.

Європейська Комісія зазначає, що інвестиції у регіональний розвиток будуть твердо зосереджені на цілях 1 і 2. На ці пріоритети буде спрямовано від 65 % до 85 % ресурсів ЄФРР та Фонду згуртованості залежно від відносного багатства держав-членів.

Для реалізації зазначених пріоритетів Європейська Комісія пропонує запровадити більш цілеспрямований підхід до регіонального розвитку, який полягає у такому [14]:

– політика згуртованості продовжуватиме інвестувати у всі регіони, все ще виходячи з 3-х категорій (менш розвинені; перехідні; більш розвинені);

– метод розподілу коштів все ще в основному базуватиметься на показнику розміру ВВП на душу населення регіону. Однак, додаються нові критерії (безробіття серед молоді, низький рівень освіти, зміна клімату, прийом

та інтеграція мігрантів) для кращого відображення реальної ситуації на місцях. Найбільш віддалені регіони будуть і надалі отримувати вигоду від спеціальної підтримки з бюджету ЄС;

– політика згуртованості надалі підтримуватиме місцеві стратегії розвитку та надаватиме повноваження місцевим органам влади в управлінні коштами. Міський (урбаністичний) вимір політики згуртованості буде посилено шляхом виділення 6 % коштів ЄФРР на сталий міський розвиток, а також на нову програму створення мереж та розбудови спроможності міських органів влади, яка отримала назву «Європейська міська ініціатива».

Що стосується міжрегіонального співробітництва, то Європейська Комісія пропонує усунення транскордонних перешкод та підтримку міжрегіональних інноваційних проектів. Міжрегіональній та транскордонній співпраці сприятиме нова можливість для регіону використовувати частини власних асигнувань для фінансування проектів в будь-якій точці Європи спільно з іншими регіонами держав-членів. Нове покоління програм міжрегіонального та транскордонного співробітництва (Interreg) допоможе державам-членам подолати транскордонні перешкоди та розвинути спільні послуги. Комісія пропонує новий інструмент для прикордонних регіонів та держав-членів, які прагнуть гармонізувати свої правові рамки – Європейський транскордонний механізм. Спираючись на успішну пілотну діяльність у 2014–2020 рр., Європейська Комісія пропонує створити Міжрегіональні інноваційні інвестиції. Регіони з відповідними активами «смарт-спеціалізації» отримають більше підтримки для побудови загальноєвропейських кластерів у таких пріоритетних секторах, як великі дані, циркулярна економіка, перспективне виробництво або кібербезпека [14].

Таким чином, у сфері регіонального розвитку ЄС має власну відповідальність, яка об'єктивно впливає з самої суті чимдалі глибшої економічної інтеграції. Регіональна політика спрямована на всі регіони та міста ЄС з метою підтримки створення робочих місць, конкурентоспроможності бізнесу, економічного зростання, сталого розвитку та поліпшення якості життя громадян. Для досягнення цих цілей та вирішення різноманітних потреб розвитку регіонів в ЄС запроваджено політику згуртованості, на яку виділяється близько третини загального бюджету Союзу. Значна увага приділяється також міжрегіональному співробітництву, у тому числі з регіонами сусідніх з ЄС третіх країн. Законодавство в сфері міжрегіонального співробітництва періодично змінюється, а механізми його фінансування постійно вдосконалюються. Внутрішнє міжрегіональне співробітництво в ЄС розглядають як основу для підвищення рівня їх конкурентоспроможності, налагодження партнерських відносин під час реалізації спільних проектів, обміну передовим досвідом і практиками в різних сферах соціально-економічного та культурного життя. Важливу роль у реалізації регіональної політики ЄС відіграють органи місцевого самоврядування, які впроваджують програми регіонального розвитку, беруть участь в розробленні й реалізації механізмів координації регіональних програм, створюють локальні партнерства. Розроблення нових регіональних програм ЄС та необхідність їх координації створюють передумови для розвитку міжрегіональної співпраці на засадах партнерства регіонів.

Список використаних джерел:

1. 30 Priority Projects. – Access mode : <https://ec.europa.eu/inea/ten-t/ten-t-projects/projects-by-priority-project>
2. An introduction to EU Cohesion Policy 2014 – 2020. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_en.pdf
3. Cohesion Fund. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/
4. Common Provisions Regulation: New rules for cohesion policy for 2021 – 2027. – Access mode : [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)625152](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)625152)
5. Conclusions of the Brussels European Council (22 and 23 March 2005). – Access mode : https://www.cvce.eu/en/obj/conclusions_of_the_brussels_european_council_22_and_23_march_2005-en-e763cf50-ad91-4e4d-a7d8-e88f81e29490.html
6. Connecting Europe Facility (CEF). – Access mode : https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/cef_en
7. Consolidated texts of the EU Treaties as amended by the Treaty of Lisbon. – Access mode : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228848/7310.pdf
8. Contribution of the European Structural and Investment Funds to jobs and growth, the Investment Plan and the Commission's priorities. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/esif-contribution
9. Economic governance review: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 5.2.2020 COM(2020) 55 final. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com_2020_55_en.pdf
10. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: Communication from the Commission. – Brussels, 3.3.2010 COM(2010) 2020. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
11. European Regional Development Fund. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/
12. Interreg: European Territorial Co-operation. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/
13. Lisbon Strategy evaluation document. Commission Staff Working Document. – Brussels, 2.2.2010 SEC(2010) 114 final. – Access mode : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2010/EN/SEC-2010-114-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>
14. New Cohesion Policy. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/
15. Regulation (EU) No 1301/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301&from=EN>
16. The EU's main investment policy. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/
17. The impact of the economic and financial crisis on the reform of Cohesion Policy 2008 – 2013 / P. Berkowitz, E. Von Breska, J. Pieńkowski and A. C. Rubianes // Regional Working Paper 2015. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2015_03_impact_crisis.pdf
18. The Lisbon Strategy in short. – Access mode : <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>

РОЗДІЛ 2

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

*Івашова Людмила Миколаївна,
Івашов Михайло Федорович*

СТАЛИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВІДРОДЖЕННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІСТ ТА ГРОМАД НА ЗАСАДАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У 2015 р. на засіданні Генеральної Асамблеї ООН 193 держави – члени ООН одноголосно ухвалили «Порядок денний зі сталого розвитку на період до 2030 р. – глобальний порядок денний із розвитку» [1], в якому викладено 17 Цілей сталого розвитку (ЦСР), які мають бути досягнуті до 2030 р. ЦСР, які почали діяти з січня 2016 р., є універсальним комплексом цілей, завдань та індикаторів, що встановлюють кількісні завдання у соціальному, економічному та екологічному вимірах сталого розвитку. В умовах світової кризи, що викликана пандемією дотримання концепції та стратегії сталого розвитку, що визначена ООН є надзвичайно актуальним для сталості регіонального розвитку в Україні. Серед переліку цілей, що забезпечують сталий розвиток визначено, зокрема, сталий розвиток міст та громад (ціль 11), а також партнерство заради стійкого розвитку (ціль 17). Саме ці дві цілі, на наш погляд, є визначальними при пошуку шляхів забезпечення сталого розвитку регіонів.

Сталий розвиток передбачає збалансованість розвитку: поліпшення якості життя людей, зокрема рівня соціального й економічного забезпечення, створення екологічно сприятливого середовища, підвищення безпеки життя та поліпшення стану здоров'я. Позитивним моментом у визначенні пріоритетів сталого розвитку на регіональному рівні в Україні є участь в обговоренні проблеми широкого кола представників громадянського суспільства: консультантів із різних сфер господарської діяльності, науковців, бізнесменів, державних службовців регіонального та місцевого рівнів. Забезпечення сталого розвитку економіки України, її регіонів, міст та окремих громад є ключовим завданням державних органів управління різного рівня.

Виконання цього непростого завдання вимагає мобілізації наявних внутрішніх та залучення зовнішніх ресурсів, що, у свою чергу, спонукає до пошуку нових методів та механізмів державного управління. Достатньо новим підходом, що широко використовується у міжнародній практиці, до використання ресурсного потенціалу країни та окремих її регіонів є впровадження механізму державно-приватного партнерства. Україна визнала цей шлях доволі перспективним й можливим до використання лише у 2010 р. з прийняттям Закону України «Про державно-приватне партнерство» [2]. Даний Закон визначив більше десятка проблемних, але перспективних галузей економіки, які за умови вкладення значних коштів, здатні забезпечити сталий розвиток та стійкий соціально-економічний ефект як в окремих регіонах, так і в

країні в цілому. У даний перелік поряд з гірничодобувною, транспортною, енергетичною, енергозберігаючою й іншими галузями поставлено й туризм.

Прискіплива увага Уряду України до розвитку туризму, особливо після підписання Угоди про Асоціацію з ЄС, пояснюється тим, що за оцінками міжнародних і вітчизняних експертів «... туризм залишається одним із секторів, що забезпечує значний потенціал для економічного росту та міжнародного розвитку» [3]. При цьому, зважаючи на спад міжнародного туризму, унаслідок поширення корона вірусу Covid-19 та карантинних заходів, що пов'язані з ним, для підтримки туристичної галузі необхідно більше уваги приділяти розвитку внутрішнього туризму. Це дозволить перенаправити значні суми коштів, які витрачають українці на подорожі у місцеві та регіональні бюджети.

Дослідженню проблем пов'язаних з особливостями реформування та розвитку туристичного сектора на основі відносин державно-приватного партнерства набуло широкого висвітлення в науковій літературі зарубіжних та вітчизняних вчених, зокрема в працях: В. Бондаренко, Т. Брусільцевої, К. Гороховської, І. Лісіциної, О. Зими, Г. Михайличенко, Д. Соловійова, П. Шилепницького та ін. Проблеми державного регулювання у сфері туристичної діяльності висвітлено у працях О. Давидова та Є. Козловського. Проте й на сьогодні залишається низка невирішених проблем, які гальмують розвиток ДПП у сфері туристичної діяльності в Україні й вимагають додаткових досліджень, зокрема в частині визначення ролі партнерства держави та бізнесу у забезпеченні сталого розвитку міст та громад.

Метою даного дослідження є визначення ролі туристичної галузі у забезпеченні сталого розвитку економіки регіонів, а також узагальнення світового досвіду використання державно-приватного партнерства в туристичній сфері та розробка пропозицій з активізації цього процесу в Україні.

Стан державно-приватного партнерства у сфері туризму в контексті забезпечення сталого економічного розвитку регіонів

Наразі, на жаль, внутрішній туризм в Україні не є достатньо розвиненою галуззю економіки, за винятком хіба що окремих південних (морське узбережжя, м. Одеса) та західних (Карпати, Закарпаття, м. Львів) регіонів. Значні проблеми з розвитком туризму є в промислових регіонах України де, не зважаючи на багату історичну й культурну спадщину, десятки років вважали цю галузь економіки другорядною й не приділяли їй належної уваги. Пам'ятки культури й історичні об'єкти Подніпров'я, Побужжя, Слобожанщини ще не достатньо популяризовані у туристичних виданнях. Практично відсутні цікаві туристичні маршрути цими, багатими на історичне минуле місцями.

Туристична логістика й головне туристична інфраструктура традиційно промислових регіонів нашої країни вимагають значного поліпшення, а подекуди й відродження майже з нульової відмітки. Окрім того, туристично привабливою для іноземних туристів наша країна зможе стати лише після того як вирішить проблему осучаснення інфраструктурних об'єктів (дороги, готелі, мережі водо-, тепло-. постачання тощо).

Зрозуміло, що в сучасних складних обставинах, які викликані бойовими діями на Сході країни та глибокою фінансово-економічною кризою, державі не до

туризму, який вимагає значних капіталовкладень, адже для вирішення проблем у галузі необхідні ресурси, в першу чергу – інвестиційні. Одним із способів забезпечення сталого розвитку туристичної сфери в регіонах є залучення ресурсів приватного сектору на умовах державно-приватного партнерства (далі ДПП). Саме ДПП – як комплекс відносин, які є «...стабільними та тривалими та виникають між державою в особі її центральних та регіональних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, з однієї сторони, та представників бізнесу, інститутів громадянського суспільства і місцевих спільнот – з іншої» [3], на наш погляд, є тим «чарівним ланцюжком», потягнувши за який можна зробити туризм однією з ключових галузей національної економіки. Саме механізм ДПП з приводу «...перерозподілу повноважень щодо створення інфраструктури загального користування, виробництва товарів та надання послуг, які традиційно вважалися монополією держави та врегулювання між сторонами питань пов'язаними із: розподілом відповідальності, ризиків, зобов'язань щодо фінансового забезпечення, проектування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участі в управлінні та розподілі прибутку, що базується на принципах рівності, відкритості, недискримінації, підвищення ефективності та мінімізації ризиків та витрат» [4] наразі є найбільш придатним для відродження й стрімкого розвитку галузі туризму як на рівні держави, так і на рівні окремих територій. Тому дослідження у даному напрямі вважаємо актуальними, нагальними і необхідними.

Об'єднані Всесвітньою туристською організацією (далі WTO), з 2003 р. – міжнародною міжурядовою організацією в галузі туризму (далі ЮНВТО) держави проголосили туристичну індустрію одним із пріоритетних напрямів розвитку національних економік, що сприяє зростанню ВВП, валютних надходжень, розвитку торгівлі, інвестицій, інфраструктури тощо. Станом на кінець 2017 р. до складу Організації прийнято 158 країн, 6 територій, а також понад 500 членів, що приєдналися, серед яких органи державної влади, туристичні, готельні та ресторани асоціації, авіакомпанії, туроператори, навчальні заклади туристичного профілю тощо [5].

Згідно з даними WTO, протягом останніх 60-ти рр. туризм демонструє постійне зростання та диверсифікацію, перетворюючись на один з найбільш швидкозростаючих секторів світової економіки. Не зважаючи на негативні фактори економічної кризи, показники прибутків міжнародних туристичних компаній свідчать про фактично безперервне збільшення. Так, у 2017 р. загальна кількість туристів у світі перевищила 1 323 млн. осіб [6], що складає майже 20 % від населення планети, а частка туризму в світовому ВВП складає понад 10 % та займає майже 30 % від світового експорту послуг. За даними ЮНВТО туризм добре зарекомендував себе в якості потужного інструмента викоринення бідності. Він став економічним підґрунтям для багатьох найменш розвинених країн світу, забезпечивши їм можливість створення додаткових робочих місць [6]. Тому, зважаючи на високий рівень бідності в Україні, розвиток туристичної галузі наразі є одним з найбільш перспективних напрямів забезпечення сталого економічного зростання окремих регіонів і держави.

Однак, однією із найважливіших проблем розвитку туристичної галузі України є відсутність суттєвої державної підтримки місцевих ініціатив у розвитку

туризму. Проте зарубіжний досвід свідчить, що максимального ефекту в розвитку туризму можна досягти лише за умов співпраці органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських і професійних організацій та підприємницьких структур у формі державно-приватного партнерства [7]. Також, ДПП у туризмі за різними його тематичними напрямками, як то: «культурно-етнічний туризм», «зелений туризм», «гастрономічний туризм», «туризм вихідного дня» тощо, може стати вагомим важелем стабілізації економічного розвитку регіону та відтворення регіональної інфраструктури.

Пріоритетом з погляду розвитку взаємин України та ЮНВТО, які установилися з 1997 р., повинна стати реалізація концепції сталого розвитку туризму. Доцільність переходу до реалізації цієї концепції зумовлена низкою чинників, які пов'язані з євроінтеграційними прагненнями України та необхідністю виконання її міжнародних зобов'язань. На тлі загострення конкуренції на міжнародному туристичному ринку, загальносвітової тенденції до посилення ролі держав у забезпеченні сталого розвитку туризму, вітчизняний національний туристичний продукт стає менш привабливим та конкурентоспроможним. Як наслідок, сфера туризму не здатна забезпечити повноцінного виконання економічних, соціальних і гуманітарних функцій, не сприяє збереженню довкілля та культурної спадщини. Принципово важливо, що реалізація названої концепції та закладених у ній ідей неможлива без участі держави, яка є ключовим учасником туристичної діяльності.

Як справедливо зазначає Є. В. Козловський в умовах сучасного глобалізованого світу самоусунення держави від підтримки, регулювання та контролю туристичного ринку, відмова від свідомого і цілеспрямованого використання туризму в інтересах зміцнення міжнародного престижу, можливості та вигоди туризму можуть бути використані силами, що діють не в інтересах держави, наприклад, для політичної дестабілізації в туристичних дестинаціях (туристично привабливих територіях), просування серед туристів або місцевого населення націоналістичної ідеології, формування екстремістських настроїв тощо [8]. Останні чинники гальмування розвитку туристичної галузі наразі є особливо актуальними для східних та західних територій України. Тому для подолання цих негативних явищ необхідно чітко дотримуватися основних постулатів державної політики у сфері туризму та посилити роль державних регулятивних інституцій у даному напрямі.

Державне регулювання туристичної діяльності є одним з механізмів реалізації державної політики в галузі туризму, яка включає в себе комплекс організаційних, соціально-економічних, політико-правових та інших методів, що використовуються парламентами, урядами, державними і громадськими організаціями з метою створення умов для розвитку туристичної галузі в країні.

Так, ВТО розглядає ДПП як захід ефективної боротьби з кризою в туризмі та вводить до списку пріоритетних напрямів Комітету з сталого розвитку туризму [8; 9]. Одне з перших досліджень, що присвячене ролі ДПП в туризмі, було проведено ВТО у 2000 р. і 98 % від громадських та приватних установ з 90 країн світу відзначили роль ДПП як «дуже важливу» або «важливу» в посиленні конкуренції [11].

Варто зазначити, що причини використання державно-приватного партнерства в сфері туризму різноманітні. В якості провідних, експерти відзначають наступні:

- необхідність у розробці нової продукції/послуг;
- мобілізація ресурсів;
- розподіл ризиків між партнерами (не тільки фінансових але і у царині прийняття рішень);
- скорочення строків впровадження нових розробок;
- обмін досвідом та кращими наробками і ноу-хау (або «трансфер технологій»);
- залучення фінансових ресурсів, що викликано браком коштів учасників;
- підвищення привабливості туристичних напрямків тощо [10; 11; 12].

За результатами аналізу застосування ДПП у сфері туризму вченими визначено наступні переваги: фінансова підтримка авіакомпаній, для збільшення їх навантаження; організація спільних програм з просування туристичних маршрутів; формування програми знижок на різні види туристичних послуг; скорочення зборів учасників міжнародних туристичних виставок; створення спільних груп, зі збору та аналізу інформації про стан туристичного ринку; поліпшення ефективності управління об'єктами туризму [13].

Дослідження реалізованих у світі проектів ДПП у сфері туризму, що оприлюднені О. Г. Зимою, І. І. Лісциною [12] дозволяють зробити висновок, що склад партнерів характеризується великим розмаїттям, як з боку державного, так і приватного сектору.

Найчастіше учасниками ДПП з розвитку туризму від держав виступають різноманітні інституції:

- урядові комітети, міністерства, департаменти, ради, управління, відомства;
- органи регіональної влади та місцевого самоврядування; державні організації з розвитку туризму тощо.

Учасниками ж з боку бізнесу частіше від усього є постачальники туристичних послуг та їх асоціації (тобто туристичні оператори та агенти), представники готельного бізнесу, заклади харчування та екскурсійного обслуговування, транспортні та транспортно-туристичні підприємства, маркетингові, управлінські та тренінгові компанії. Основними формами застосування ДПП у туристичній сфері та різновидами їх юридичного оформлення є: спільне підприємство, концесія, оренда, приватизація, національні проекти, спеціалізовані економічні зони, договір управління об'єктами державної чи комунальної власності (табл. 1) [14].

Реалізація тієї чи іншої форми залежить від державної чи регіональної політики у сфері туризму та рівня підтримки цієї галузі державою.

Загалом, існує два рівні участі держави у туристичній індустрії.

Перший рівень – національний, що передбачає визнання туризму як пріоритетної галузі національної економіки, а також розробку державної стратегії та цільових програм з її реалізації, прийняття нових законів (із

залученням консультантів з туристичного сектору) та підзаконних актів спрямованих на розвиток туризму в країні.

Таблиця 1

Форми ДПП у туристичній сфері

Форма	Право власності	Оперативне управління	Джерела фінансування	Тривалість договору
Спільне підприємство	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Строк, визначений договором
Концесія	Держава / приватний партнер	Приватний партнер	Приватний партнер	25-30 років
Оренда	Держава	Приватний партнер	Приватний партнер	Не менше 5 років
Приватизація	Приватний партнер	Приватний партнер	Приватний партнер	Необмежено
Державні програми та регіональні проекти	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Строк, визначений програмою, проектом
Спеціальні економічні зони (СЕЗ)	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Держава / приватний партнер	Строк дії СЕЗ
Договір на управління об'єктами державної чи комунальної власності	Держава	Приватний партнер	Держава / приватний партнер	Строк, визначений договором

Джерело: складено автором за [14; 15]

Другий рівень – регіональний або місцевий. У даному випадку, уряд має співпрацювати з місцевими та регіональними органами влади з метою забезпечення ефективного розвитку туризму на певних територіях. Така співпраця зосереджується в межах конкретного проекту або ініціативи ДПП. Партнерські відносини тут займають важливе значення, так як постійно необхідні ресурси та експертні знання.

Іноземний досвід використання ДПП виділяє наступні напрями співпраці держави та приватних партнерів:

- спільне фінансування окремих проектів з обов'язковим збереженням права спільного управління проектами;
- поступова заміна традиційних інститутів новими з метою більшої ефективності та обов'язковим використанням зовнішньої оцінки програм;
- комплексна державна підтримка не окремих підприємств малого та середнього бізнесу, а їх спеціалізованих груп та галузевих об'єднань.

Варто зазначити, що наразі в Україні на державному рівні не існує окремої організаційної структури, яка реалізує заходи щодо ДПП в туристичній сфері. Всі проекти з ДПП координуються відділом державно-приватного партнерства Департаменту залучення інвестицій Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України (далі Міністерство), тоді як розвитком туризму опікується Департамент туризму та курортів Міністерства.

Зауважимо, що за даними Міністерства кількість договорів ДПП поступово збільшується й наближається до двох сотень, а саме:

– на 1 січня 2017 р. на засадах державно-приватного партнерства реалізувалося 186 договорів (укладено 154 договорів концесії, 32 договір про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства);

– на 1 січня 2018 р. на засадах державно-приватного партнерства, за уточнюючими даними, на підконтрольній Україні території було укладено 191 договір, з яких реалізуються 182 (157 договорів концесії, 24 договори про спільну діяльність, один договір державно-приватного партнерства), а 9 договорів не реалізуються (4 договори – закінчено термін дії, 3 договори – розірвано, 2 договори – призупинено) [16].

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2020 р. на засадах ДПП укладено 187 договорів, з яких реалізується 52 договори (34 – договорів концесії, 16 – договорів про спільну діяльність, 2 – інші договори), 135 договорів не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 18 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [19].

Аналіз кількості договорів ДПП у 2017 р. за різними формами їх реалізації в розрізі регіонів [16], показав, що: в Україні уклалися переважно договори концесії, частка яких перевищує 80 % та договори про спільну діяльність. Інші форми співпраці держави з приватними партнерами не набули широкого вжитку; практика залучення приватних партнерів до вирішення соціально-економічних проблем регіону найбільш вдало застосовувалася у Полтавській області (62,6 % від загальної кількості договорів), є такий досвід у Запорізькій, Закарпатській, Київській та Миколаївській областях на які припадає 7, 9, 13 та 15 договорів відповідно. Ще декілька регіонів мали від 1 до 6 договорів, тоді як 9 областей взагалі не використовували дану форму співпраці з бізнесом.

Окрім того якщо проаналізувати види діяльності за якими укладено такі договори у 2017 р., то зазначені договори реалізувалися за наступними сферами господарської діяльності:

– оброблення відходів (116 договорів, що становить 64,7 % від загальної кількості);

– збір, очищення та розподілення води (39 договорів, що становить 21,4 % від загальної кількості);

– будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури (7 договорів, що становить 3,9 % від загальної кількості);

– виробництво, транспортування і постачання тепла (10 договорів, що становить 5,5 % від загальної кількості);

– виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (2 договори, що становить 1,1 % від загальної кількості);

– управління нерухомістю (2 договори, що становить 1,1 % від загальної кількості);

– пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 договір, що становить 0,6 % від загальної кількості);

– інші (3 договори, що становить 1,7 % від загальної кількості) [16].

Як бачимо серед перелічених угод ДПП у 2017 р. не було жодної у сфері туризму. Це свідчило про: 1) неналежну оцінку туристичного потенціалу України та її регіонів; 2) наявність значного резерву щодо забезпечення сталого розвитку економіки держави та регіонів за рахунок залучення приватних інвестицій для використання цього потенціалу.

Аналіз договорів ДПП, що реалізуються станом на 1 січня 2020 р. за видами діяльності та регіонами (рис. 1) свідчить про те, що в Україні переважають договори, що пов'язані зі збором, очищенням і розподілом води (21 договір), виробництвом/транспортуванням природного газу (8 договорів) та інфраструктурою (7 договорів). При цьому чи не вперше в Україні з'явилися дані про наявність та реалізацію договорів у галузі туризму – 3 договори з яких 2 укладено у Львівській та 1 – у Кіровоградській областях. До того ж зауважимо, що на початок 2020 р. договори ДПП реалізувалися лише у 16 з 25 областей України. При цьому зауважимо, що Дніпропетровська область не увійшла до складу регіонів де такі договори реалізуються.

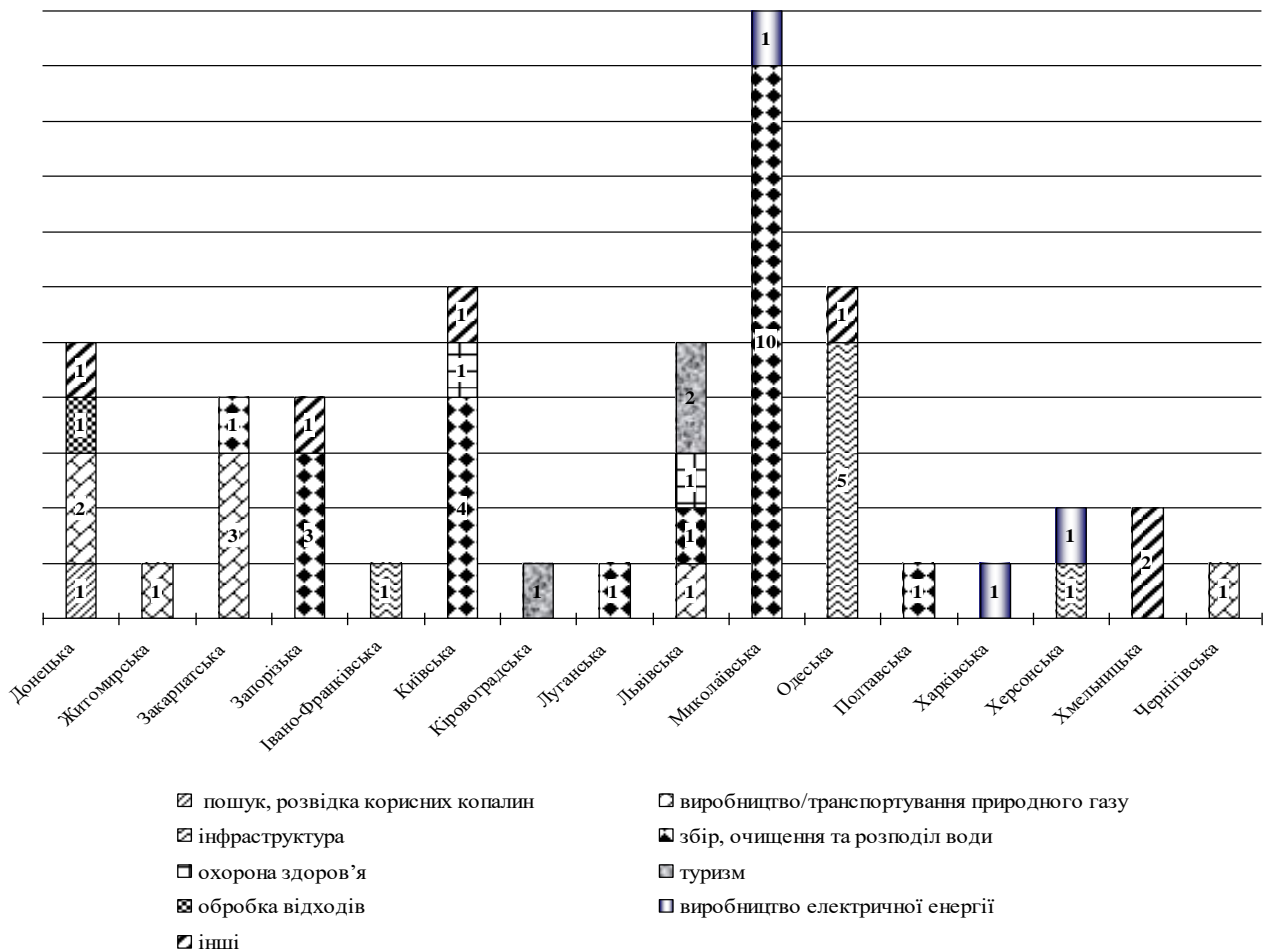


Рис. 1. Реалізація договорів ДПП за видами діяльності

Зазначимо, що незважаючи на велику кількість історико-культурних і природних об'єктів на Дніпропетровщині частка туризму в економіці області не перевищує двох відсотків. У європейських регіонах цей показник уп'ятеро вищий. За підрахунками експертів, Дніпропетровщину щорік відвідують

близько 70 тис. осіб. За збільшення кількості туристів у дев'ять-десять разів із середнім чеком у 500 євро додаткові інвестиції в економіку області становитимуть близько двох з половиною мільярдів гривень – це майже половина бюджету області.

Дніпропетровська область має значний туристичний потенціал, який на жаль не використовується. Так в регіоні є понад вісімдесят готелів, 130 баз відпочинку, близько 240 туристичних організацій, двісті з яких працюють у сфері міжнародного туризму. Тут знаходиться 114 природних заповідників, у їх число входять п'ятнадцять заказників державного значення і 33 – місцевого, близько п'ятдесяти пам'яток природи, вісім парків – шедеврів садово-паркового мистецтва і три унікальні заповідні урочища. Однак у 2018 р. кількість внутрішніх туристів була близько 68 тис. осіб, а зарубіжних менше 1 тис. осіб.

Сталий розвиток економіки регіону нині залежить від залучення інвестицій. У цьому контексті дуже перспективною є сфера туризму: це не тільки додаткові кошти в місцевих бюджетах, а й нові робочі місця, розвиток інфраструктури. Однак нинішня ситуація далека від ідеальної, а епізодичними заходами виправити її неможливо.

Таким чином можна зробити висновок, що для забезпечення сталого розвитку і для України в цілому, і для окремих регіонів актуальними залишаються питання активізації питання формування та реалізації державної політики в галузі туризму на засадах державно-приватного партнерства, оскільки туристична діяльність визнана пріоритетною сферою, а її розвиток визначатиме спеціалізацію нашої країни у майбутньому. Першочерговим завданням є вдосконалення в Україні системи організації державного регулювання на всіх рівнях управління, особливо в контексті налагодження співробітництва між державою, туристичними підприємствами та приватним сектором.

Перспективи сталого розвитку міст та громад Дніпропетровської області у контексті реалізації Стратегії «Цілі стратегічного розвитку: Дніпро 2030» на засадах впровадження ДПП у сфері туризму

Стратегічним напрямом розвитку регіональної політики сьогодні повинна стати реалізація нової, активної ролі регіону як суб'єкта сталого розвитку й усвідомлене використання регіональними управлінцями, експертами і громадськими активістами принципів сталого розвитку під час підготовки стратегічних документів розвитку й утілення розроблених програм у життя. Дніпропетровська область – одна з найбільш економічно розвинених областей України. Проте нинішня структура економіки області не є запорукою прискореного розвитку та гарантією стабільного поліпшення якості життя її мешканців. Область приєдналася до резолюції Генеральної асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» та на виконання ключових Цілей стратегічного розвитку (далі ЦСР-11 та розвитку партнерства – ЦСР-17 у контексті розвитку ДПП у сфері туризму означила наступні критерії та показники (табл. 2).

Зазначимо, що і в радянські часи й протягом останніх 30 років незалежності України територія Дніпропетровської області була однією з найбільш закритих у державі. Зміна суспільної парадигми дає змогу створити

нові умови для промоції області, забезпечити використання промоційних ресурсів для формування позитивного іміджу території, підвищення її конкурентоспроможності, а також диверсифікації економіки.

Проекти цього напрямку спрямовані на:

- поширення інформації про туристичні можливості області;
- створення умов для відвідування області більшою кількістю туристів;
- поліпшення доступності туристичних об'єктів; збереження та розвиток основних туристичних об'єктів.

Таблиця 2

Цілі сталого розвитку Дніпропетровської області до 2030 року щодо розвитку міст і громад на засадах ДПП й сфери туризму

Цілі та завдання для реалізації цілі	Індикатор	Прогнозні показники		
		2020	2025	2030
ЦСР-11 «СТАЛИЙ РОЗВИТОК МІСТ І ГРОМАД»				
Завдання 11.6 Забезпечити розроблення і реалізацію стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції	11.6.1. Кількість робочих місць у сфері туризму (середньооблікова кількість штатних працівників колективних засобів розміщування та суб'єктів туристичної діяльності України), тис. одиниць.	100	120	150
	11.6.2. Відсоток від обласного бюджету на розвиток туризму та формування іміджу області.	н/д	н/д	н/д
	11.6.3. Кількість міст, що розробили свій бренд.	н/д	н/д	н/д
	11.6.4. Кількість громад, що розробили свій бренд	н/д	н/д	н/д
ЦСР-17 «ПАРТНЕРСТВО ЗАРАДИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ»				
Завдання 17.1. Мобілізувати додаткові фінансові ресурси на основі заохочення інвестицій іноземних та вітчизняних інвесторів	17.1.1. Співвідношення обсягу приватних грошових переказів з-за кордону із ВВП (ВРП), %.	6,00	6,00	6,00
	17.1.2. Чистий притік прямих іноземних інвестицій в Дніпропетровську область, млрд. дол. США	2,8	6,8	7,9
Завдання 17.2. Розвивати партнерські відносини влади і бізнесу для досягнення ЦСР	17.2.1. Кількість проектів державно-приватного партнерства, одиниць	15	30	45

Джерело: Складено авторами за даними [20, с. 72, 89]

Під час Обласної консультації «Адаптація національних Цілей сталого розвитку для Дніпропетровської області» експертами було наголошено на обмежувальному впливі дефіциту бюджетних коштів на потенціал прямого кредитування для реалізації регіональних програм [20, с. 90 – 91]. На думку експертів використання переваг державно-приватного партнерства дасть змогу спрямувати приватні капітали на цілеспрямоване структурне реформування економіки Дніпропетровської області.

У Дніпропетровській області мають потенціал до реалізації на засадах ДПП проекти в таких сферах як: перероблення відходів, водопостачання, транспортна інфраструктура, туризм, рекреація, культура, спорт, електропостачання, теплопостачання, охорона здоров'я. Перевагами використання ДПП під час реалізації регіональних інвестиційних програм є:

- для приватного бізнесу – залучення бюджетних коштів до проектів, доступ до раніше закритих сфер економіки (ЖКГ, інфраструктура, туризм тощо), розширення можливостей отримання пільгових кредитів під державні гарантії від міжнародних і вітчизняних фінансових установ на довгий термін, поліпшення роботи з державними дозвільними органами, підвищення статусу проектів через участь у проектах державного партнера, отримання позитивного іміджу в суспільстві, оптимізація розподілів ризиків проекту;

- для держави – економія державних фінансових ресурсів, використання досвіду приватних компаній, оптимізація розподілу ризиків, розвиток форм проектного фінансування, стимулювання підприємницького мислення, діалог між владою та бізнесом, збереження та створення нових робочих місць.

Державне регулювання туризму має орієнтуватися на вирішення завдань:

- визначення стратегічних цілей його сталого розвитку (формування туристичної індустрії та туристичного іміджу держави, популяризація історично-культурної спадщини, максимізація валютних надходжень, збільшення зайнятості населення, підтримка економіки регіонів);

- ефективне використання наявного туристичного потенціалу держави та окремих дестинацій (міст та громад);

- формування сучасної туристичної інфраструктури; забезпечення правової та інформаційної підтримки туристичної діяльності.

Форми та методи державного впливу на регулювання туристичної діяльності можна умовно поділити на три групи: регулювання туристичного попиту, регулювання туристичної пропозиції та заходи регулювання загального характеру. У першому випадку основним об'єктом впливу є туристи, у другому – продавці туристичних послуг, у третьому випадку – держава впливає на загальні умови розвитку туристичної галузі [18]. При цьому одним з дієвих важелів державного впливу на розвиток туристичної галузі є механізм державно-приватного партнерства, який дозволить залучити інвестиційні кошти та значно покращити як кількісні, так і якісні показники туристичної діяльності. За умови впровадження ДПП у сфері туризму дана галузь отримає не лише потужний фінансовий поштовх для розвитку, але й зробить процес їх освоєння більш контрольованим завдяки чіткому розподілу повноважень та відповідальності між державним і приватним партнерами.

До спільних повноважень, що визначаються угодами про ДПП доцільно віднести:

- моніторинг та маркетинг на ринку туристичних послуг;
- визначення туристично привабливих об'єктів, планування туристичних маршрутів та забезпечення туристичної логістики;
- підготовка та перепідготовка кадрів для туристичного бізнесу;
- створення якісних інформаційно-рекламних продуктів та системи інформаційної підтримки для туристів;
- здійснення заходів з детінізації туристичної діяльності;
- розподіл фінансових та безпекових ризиків за спільними проектами розвитку туристичної сфери тощо.

Важливою умовою реалізації угод з ДПП є розподіл відповідальності між усіма учасниками угоди. Загалом розподіл меж відповідальності держави та приватного сектору для сприяння розвитку туризму через ДПП в Україні є наступним (табл. 3). Реалізація цих завдань можлива за умови наявності спеціальної державної інституції, що опікуватиметься проблемами туризму та суміжних видів діяльності. Інституційне забезпечення галузі туризму в уже незалежній Україні пройшло складний шлях реорганізацій та реформувань й наразі перебуває у не найкращому стані, що стало наслідком останньої реорганізації, яка відбулася за рішенням Кабінету Міністрів України про ліквідацію Державного агентства України з туризму та курортів у вересні 2014 р.

Таблиця 3

Розподіл відповідальності держави та приватного сектору в туристичній сфері

Держава	Приватний сектор
<ol style="list-style-type: none"> 1. Розробка загального бачення розвитку туризму. 2. Створення та забезпечення сприятливого середовища розвитку туристичної сфери. 3. Інвестування тимчасово вільного капіталу та створення сприятливих умов для залучення інвестицій. 4. Забезпечення належної інфраструктури та її утримання. 5. Формування належних умов для стимулювання сталого розвитку туризму. 6. Створення законодавчої бази. 7. Здійснення спільних дослідницьких ініціатив співпраці з приватним сектором. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Усвідомлення питань довкілля і соціальних питань держави та місцевих спільнот. 2. Розвиток навичок і бажання використовувати компетенції, доступ до фінансів для розвитку та надання туристичних послуг. 3. Узяття колективної відповідальності за поширення та застосування на практиці галузевих стандартів. 4. Сприяння збереженню культури, традицій та довкілля. 5. Залучення місцевих громад до розвитку туризму. 6. Розробка заходів для здійснення навчання та перепідготовки фахівців. 7. Співпраця з урядом задля забезпечення безпеки туристів. 8. Використання технологій з метою підвищення ефективності, туристичного маркетингу та навичок з якості послуг

Джерело: складено авторами за [17]

За результатами останньої реорганізації практично ліквідовано самостійний державних орган з регулювання туризму в Україні. Вважаємо, що недостатньо виважена позиція Уряду щодо створення інституційних умов для ефективного функціонування даної, безперечно перспективної, галузі, не тільки не сприяє її сталому розвитку, але й гальмує його. Тому доцільно на державному рівні визнати туристичну діяльність пріоритетною галуззю економіки та створити всі необхідні інституційні умови для її розвитку.

Важливо враховувати, що безпосередню діяльність у сфері туризму здійснюють, як правило, приватні туристичні компанії, а функції її регулювання покладено на державу. Отже, синергетичного ефекту можна досягти саме при поєднанні зусиль держави та приватного бізнесу, і формат державно-приватного партнерства, який вже продемонстрував позитивний результат в багатьох країнах світу, є найбільш прийнятним для пожвавлення туристичної діяльності.

Висновки. Таким чином, цілі та завдання сталого розвитку регіонів вимагають вирішення низки проблем перед регіонами щодо розвитку туристичної галузі. Одним із шляхів розвитку туристичної сфери є удосконалення системи державного регулювання туристичної діяльності на

основі використання механізму ДПП. Наразі необхідно здійснити такі кроки, які дозволять перетворити туристичну галузь у локомотив вітчизняної економіки:

- на рівні держави та регіонів визнати туристичну діяльність пріоритетним напрямом національної та регіональної економіки;

- розробити стратегію розвитку туристичної галузі на державному, регіональному та місцевому рівнях;

- створити належні правові, фінансові та організаційні умови для залучення потенціалу приватного бізнесу в туристичну галузь України, у т. ч. шляхом стимулювання інвестиційної діяльності у формі ДПП;

- створити окремий інститут державної виконавчої влади з проблем розвитку туризму;

- створити ієрархічну вертикаль з державного регулювання у сфері туризму через формування спеціальних підрозділів в ОМС;

- залучити до вирішення проблем кадрового забезпечення й популяризації туризму заклади освіти та громадські організації;

- розробити маркетингові стратегії розвитку туризму в містах та регіонах.

Успіх реалізації даних пропозицій залежить від формування й реалізації зваженої державної політики у сфері туризму. Тому кожен з пропонованих напрямів може стати предметом подальших наукових розвідок.

Список використаних джерел:

1. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>

2. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12134.html>.

3. Гороховська К. В. Імплементация державно-приватного партнерства в туристичний сектор як механізму економічного зростання регіону та країни загалом // Ефективна економіка. 2016. № 9. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5155>.

4. Шилепницький П. І., Михайлина Д. Г. Державна пріоритетність туризму як ключова детермінанта його конкурентоспроможності // Науковий вісник Чернівецького університету. 2015. №750. С. 15–19.

5. Всесвітня туристична організація. Хто ми: Офіційний сайт URL: <http://www2.unwto.org/content/who-we-are-0>.

6. Всесвітня туристична організація. Річний звіт за 2017 рік: Офіційний сайт. URL: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419807>.

7. Лісіцина І. І. Державно-приватне партнерство в галузі туризму: зарубіжний досвід // Бізнес Інформ. 2013. № 11. С. 196-203.

8. Козловський Є. В. Правове регулювання туристичної діяльності: навч. посіб. К. : «Центр учбової літератури», 2015. 272 с.

9. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монографія. Чернівці : Ін-т регіон. дослідж., 2011. 454 с.

10. Брусільцева Г. М. Аналіз тенденцій розвитку державно-приватного партнерства в туристичній галузі України // Європейські перспективи. Серія: Економіка. 2015. №6. С. 26-31.

11. Давидов О. Г. Моделі державного регулювання розвитку туристичної діяльності: світовий досвід // Ефективна економіка. 2012. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/davydova4.htm.

12. Зима О. Г., Лісіцина І. І. Проекти державно-приватного партнерства як шлях розвитку туризму в Україні // Економіка розвитку. 2012. № 2 (70). С. 9-15.

13. Стеченко Д. М., Безуглий І. В. Імператив державно-приватного партнерства в рекреаційно-туристичній сфері України // Регіональна економіка. 2014. С. 136–146.
14. Бондаренко В. А. Особливості реалізації проектів державно-приватного партнерства в туристичній галузі // Вісник Національного транспортного університету. 2012. Вип. 26. Ч. 2. С. 472-476. URL: http://publications.ntu.edu.ua/visnyk/26_2_2013/472-476.pdf
15. Соловійов Д. І. Впровадження елементів державно-приватного партнерства у функціонування туристичної сфери України // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2013. № 4(24). С. 33-36.
16. Довідка щодо результатів здійснення ДПП (2017 рік): Міністерство економічного розвитку і торгівлі України / Загальний огляд URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ed00a2ba-480a-4979-84eb-d610a0827a8c&title=ZagalniiOgliad>
17. Шаповалова О. Для розвитку туризму в Україні необхідно запроваджувати механізми державно-приватного партнерства // Урядовий портал. 2013. 14.06. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246434694&cat_id=244276429
18. Михайличенко Г. І. Інноваційний розвиток туризму: монографія. К.: КНТЕУ, 2012. 607 с.
19. Стан здійснення ДПП в Україні. Офіційний сайт Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Департамент інвестицій та інновацій. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppV Ukraini&isSpecial=true>
20. Панченко В.Г., Резнікова Н.В. Цілі сталого розвитку: Дніпро-2030: регіональна доповідь. Дніпро: 2018. 154 с. URL: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/Регіональна%20доповідь%20Дніпро.pdf>.

*Крушельницька Таїсія Анатоліївна,
Перетяцько Олександр Ілліч*

ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Ідеї сталого розвитку, започатковані у другій половині ХХ ст., є орієнтирами глобального розвитку людства до 2030 р., стали ключем до збереження планети для наступних поколінь за рахунок зміни філософії суспільного мислення і переорієнтації державної економічної політики. Сьогодні на тлі глибокої економічної і гуманітарної кризи через поширення COVID-19, стали пріоритетними для урядів більшості країн світу. Україна, де економічна криза поглиблюється уже шостий рік через війну на Донбасі, також долучилась до реалізації Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) [1]. Перед Україною сьогодні постає комплекс глобальних проблем, розв’язання яких може бути забезпечено лише шляхом ефективної діяльності органів публічного управління, а реалізація функцій держави не може бути успішною без стабільної та ефективною податкової політики. Саме податки займають найбільшу частку у доходах бюджету як України, так і зарубіжних країн. Тому впровадження ефективною податкової політики є вкрай важливим питанням і набуває особливої актуальності в контексті важливості її впливу на зміцнення всіх сфер суспільного життя та забезпечення суспільного добробуту, забезпечення верховенства права, економічної і політичної незалежності держави, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку України.

Проблеми досягнення Цілей сталого розвитку знаходяться у центрі уваги науковців і практиків, флагманами дослідження проблем сталого розвитку в світі є насамперед Дж. Форестер, Д. Медоуз, Е. Пестель, М. Месарович та ін. В Україні загальна перспектива сталого розвитку з урахуванням можливостей використання організаційно-функціональних інструментів публічного управління висвітлена у роботах О. Білоуса, О. Бобровської, Б. Данілішина, Ю. Мацейко, та ін. Ґрунтовне дослідження різних аспектів наукового осмислення ефективності податкової політики здійснили у своїх працях П. Буряковський, З. Варналій, О. Василик, П. Мельник, А. Соколовська та ін. А репрезентація публічного управління через ефективні економічні стратегії, трансформацію організаційного розвитку, які охоплюють усі елементи системи, висвітлена у роботах В. Гейця, Я. Жаліло, О. Іваницької, В. Корнієнка та ін. Але фактично у працях цих науковців недостатньо уваги приділено створенню дієвої податкової політики, яка була б узгоджена з досягненням Україною Цілей сталого розвитку.

Аналізуючи ЦСР, названі у Порядку денному у сфері сталого розвитку до 2030 р., прийнятому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 25 вересня 2015 р., є очевидним, що всі цілі щільно між собою пов'язані й досягнення одних неможливе без досягнення інших, досягнення цілі № 1 «Подолання бідності», взагалі є, радше, результатом всіх інших цілей. Водночас, ціль № 17 «Зміцнення засобів здійснення й активізація роботи в рамках Глобального партнерства в інтересах сталого розвитку» автори цієї публікації вважають інструментом взаємодії заради досягнення всіх ЦСР. Йдеться про взаємодію, партнерство координованість державних інститутів, органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), представників бізнесу, громадянського суспільства і, власне, громадян. У такому контексті, державну податкову політику ми розглядаємо як інструментом реалізації ЦСР.

Отже, державна податкова політика в умовах загострення економічної кризи є дієвим інструментом впливу й поштовхом до змін. Складність публічного управління в Україні полягає в тому, що економічна система нашої країни відноситься до транзитивних економік, тобто перебуває у стадії всеохоплюючих трансформаційних змін перманентного типу. Характерними рисами такої системи є тяжіння до уповільнення розвитку, правова нестабільність, інституційна нерівновага й неспроможність до антикризового реагування. Тому реальний сектор економіки, у тому числі і його державний сегмент, схильні до створення нерівноваги і провокуванні кризових явищ. Якщо при цьому додати наявність «тіньових» оборудок та корупцію, які роз'їдають економіку країни, то потреба у зміні організаційно-функціональної структури владних органів через децентралізацію й, відповідно, зміна підходів до формування бюджетної і податкової політик є саме тією інституціональною потребою, яку необхідно вирішувати. А відтак, одним із чинників, що можуть і мають сприяти стабілізації економіки є податкова система країни, яка визначається податковою політикою.

Тож, якими мають стати пріоритети національної податкової політики в умовах реалізації ЦСР (враховуючи їх різноспрямованість), досягнення яких в

Україні ускладнюється війною, економічною кризою, пандемією а також монополістичним характером економічної системи, високим рівнем корупції і великою часткою тіньового обігу капіталу та тяжінням до виведення капіталу з території країни під юрисдикції з низьким рівнем оподаткування.

Податки у системі публічних фінансів виступають і як метод, і як джерело державних доходів одночасно, вони є результатом тривалого історичного та економічного розвитку суспільства, саме тому і категорія «податок» утримує не лише економічний, але і глибинний філософський зміст. Постійний пошук оптимальних варіантів форми і побудови податків і механізму їх стягнення ілюструє трансформацію від зародження у натуральній формі до подушних, сімейних, вартісних форм [3, с. 12].

Податки є провідним інструментом якого реалізації податкової та, власне, й економічної державної політики в цілому, яка зводиться до державного втручання в економічні процеси, і на сьогодні покликана, принаймні в розвинених країнах, долати згубний вплив економічних циклів на економіку. Тому пріоритетним напрямом у процесі розвитку податкової системи в державах-членах ЄС є коректне подолання суперечності між забезпеченням фіскальних потреб держави та спрямованістю на дотримання визначальних принципів оподаткування й стимулювання розвитку підприємництва і бізнесу. Тому уряди країн подекуди поступаються ефективністю податкової системи, зростання якої вступає у суперечку із визначальними принципами оподаткування, заради нарощення потенційної податкової спроможності платників та створення умов для зростання добровільності сплати податків і врешті решт до реалізації ЦСР.

На підтвердження цього наведемо податкове навантаження, яке є найбільш загальним показником «лояльності» податкової політики до платників та дозволяє оцінити ефективність використання інструментів податкової політики. Він визначається шляхом виділення частки податкових бюджетних надходжень у валовому внутрішньому продукту (далі – ВВП) за відповідний рік. У країнах ЄС, де панує жорстка податкова конкуренція, середнє значення загального податкового навантаження становить 40,2 % [4].

Для проведення аналізу рівня податкового навантаження в країнах ЄС та США, за даними сайту Євростату та Організації економічного співробітництва та розвитку, використаємо показник загального податкового навантаження за 2018 р. [4] (рис. 1).

Як бачимо, в країнах з розвиненими економіками немає єдиного підходу до податкового навантаження, все залежить від економічної моделі та ступеню лояльності податкової політики. Найнижчий рівень податкового навантаження в ЄС спостерігається в Ірландії (23%), майже вдвічі менший, ніж у Франції (48,4 %) та Бельгії (47,2 %), де найвищі показники по країнам ЄС. Зазначимо також, що в умовах економічної кризи, яку першими МВФ, а надалі і увесь уже визнає як нову Велику депресію, оскільки спостерігається тренд, подібний до ситуації 1920-х рр. [5], в більшості країн прийняті суттєві послаблення оподаткування для бізнесу.

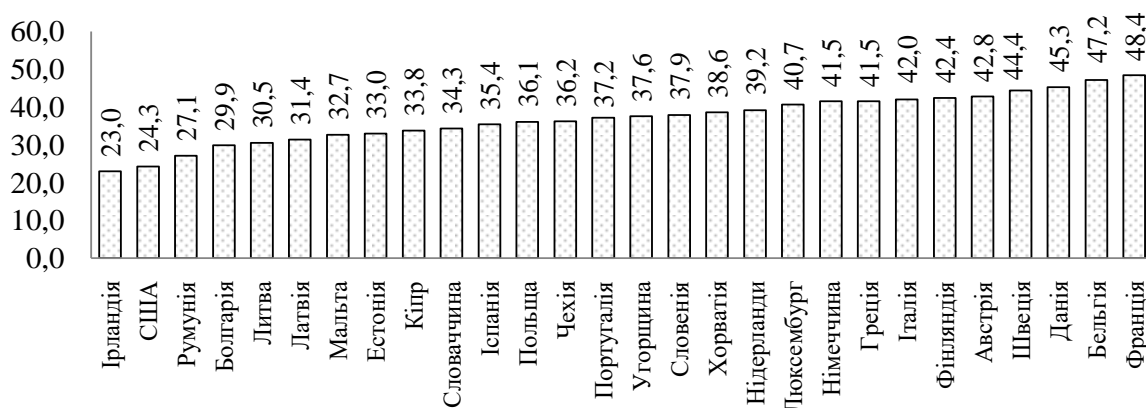


Рис. 1. Рівень податкового навантаження у країнах членів ЄС та США, %

Так, низка країн уже створили антикризові штаби і вживають антикризових заходів у податковій сфері:

- у США у зв'язку з коронавірусом запропоновано зменшити до 0 % їх payroll tax (аналог внесків на соцстрахування та медицину, по 6,2% +1,45% з працівників і стільки ж з роботодавців, загалом 15,3 %);

- у Данії дадуть відстрочку платникам по сплаті ПДВ через коронавірус, щоб пом'якшити економічний «удар»;

- Австралія збирається прийняти пакет заходів, спрямований на порятунок бізнесу від наслідків пандемії, у вигляді податкових пільг для інвестицій, підтримки малого і середнього бізнесу та пільг для пенсіонерів;

- Китай вводить податкові пільги для захисту економіки в умовах карантину;

- Велика Британія планує податкові пільги для чутливих верств населення і дешеві кредити для малого бізнесу, і навіть розглядає можливість зниження ПДВ як відповідь на дію карантину;

- Італія запровадить податкові пільги для бізнесу, щоб допомогти подолати наслідки епідемії [5].

В Україні економічна криза також набирає своїх обертів. Так, реальний валовий внутрішній продукт В Україні у II кварталі 2020 р. порівняно з попереднім кварталом (з урахуванням сезонного фактору) зменшився на 9,9 %, а порівняно з II кварталом 2019 р. – на 11,4 %[6]. Річний прогноз інфляції у квітні 2020 р. підвищений з 5,5 % до 11,6 %, рівень безробіття є у межах 9,4 %, а середньомісячна заробітна плата працівників (брутто) – 10,7 тис. грн., тоді як номінальна заробітна плата, враховуючи очікувану інфляцію, має впасти на 4,5 % [7].

Останній факт, зниження середньомісячної заробітної плати, на наш погляд є особливо загрозливим за двох основних причин.

По-перше, саме рівень заробітної плати є основним показником вимірювання ефективності соціально-економічної політики урядів держав. Про рівень життя населення країни й ступінь досягнення ЦСР № 1 «Подолання бідності» може свідчити структура доходів громадян. Тож джерела доходів,

за рахунок яких людина існує, можуть бути доволі різноманітними, але основна їх складова у більшості країн світу – заробітна плата.

По-друге, фіскальний потенціал податкової системи реалізується через оподаткування індивідуальних доходів населення, у структурі податкових надходжень до бюджету, особливо до місцевих бюджетів, частка прибуткового податку з фізичних осіб сягає інколи 80 %, а сам податок є джерелом фінансування реалізації функцій держави і ОМС.

За роки незалежності в Україні переважали негативні тенденції як в абсолютному розмірі реальної заробітної плати, так і в структурі доходів населення: частка оплати праці постійно знижується, натомість зростає частка соціальної допомоги, в останні роки – субвенції та інших поточних доходи.

На рис. 2 наведена узагальнена нами структура доходів громадян України у 2019 р. [8]. Як бачимо, оплата праці обіймає лише 57,3 %.

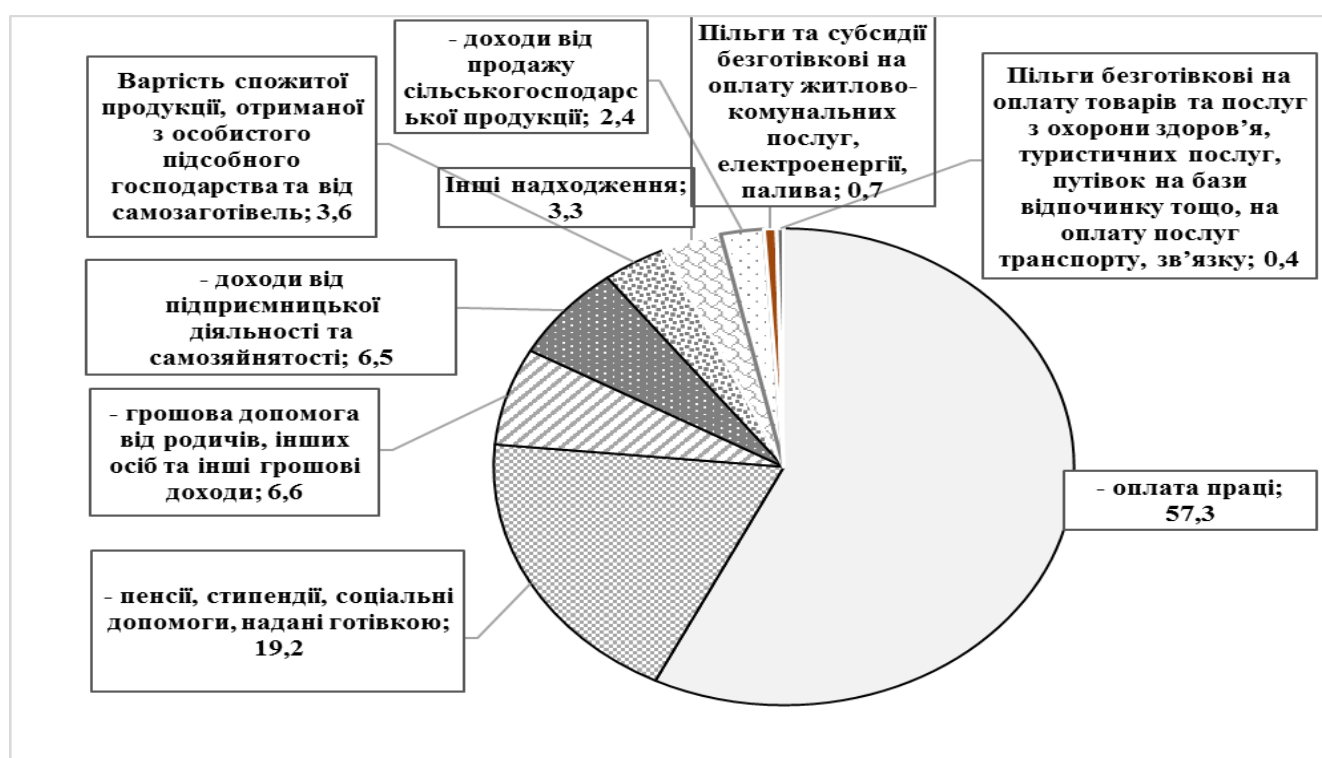


Рис. 2. Структура джерел доходів громадян України у 2019, %

Решту посідали інші виплати, де пенсії, пенсії, стипендії, соціальні допомоги, надані готівкою обіймають 19,2 %, тобто джерела, які не є об'єктами оподаткування, натомість фінансово обтяжують державний і місцеві бюджети. Це робить заробітну плату не достатньо дієвим об'єктом оподаткування.

Наведемо ще приклад неефективного об'єкту оподаткування в національній податковій системі і це знову заробітна плата й інші доходи. Чинність цієї норми викликана не економічною кризою, а інституційною короткозорістю, чи, радше злочинністю посадових осіб у законодавчій гілці влади. Йдеться про стягнення єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ). Нагадаємо, що базою нарахування ЄСВ є оплата праці, а його 22 %. Однак, згідно Закону України від 08.07.2020 р. №2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне

страхування» є максимальна база нарахування ЄСВ, яка складає 15 розмірів мінімальної зарплати, встановленої, на яку нараховують ЄСВ. З 1 вересня 2020 р. ця максимальна база становить 75 000 грн.[9]. Згідно цієї норми, заробітні плати, що станом на 1 вересня 2020 р. є вищими за 75 000 грн., а це практично всі топ-чиновники, судді, очільники державних підприємств і їх наглядових рад з більшої частини оплати праці не сплачують ЄСВ, який є головним джерелом наповнення Пенсійного фонду. Останній має дефіцит бюджету 203 млрд. грн., майже 50 % від потреби, які будуть профінансовані за рахунок Державного бюджету[10].

Продовжуючи аналіз елементів податкової системи ми знайдемо й інші неефективні елементи (більше недоліки й суперечності ми розглядали раніше [11]). Наразі зазначимо, що тяжіння національної податкової політики до фіскалізації, надмірного адміністративного тиску з одного боку та наявність надієвих чи неефективних елементів у податковій системі, робить систему публічного управління надієвою в умовах кризи й неефективною в умовах реалізації ЦСР.

Натомість, національна податкова політика, визначає «архітектуру» податкової системи упродовж періоду незалежності розвивалася еволюційним шляхом (від фактичного створення у 1991 р. до змін в умовах децентралізації) [52], але упродовж цього часу не відбувалося реформ, які докорінно змінювали б підходи, саму філософію формування податкової політики в Україні. Відбувались лише поступальні перетворення певних її компонентів, котрі тривають дотепер, існують і продовжують гальмувати розвиток, створюючи інституційний, світоглядний й економічний опір.

Зрештою, ми виокремили декілька етапів «великих реформ» в Україні у податковій системі: започаткування у 1991 р., перші великі зміни – 1996 р., коли були прийняті нові закони з оподаткування прибутку підприємств, ПДВ, соціальні збори тощо; 2004 р. – нова хвиля змін, перегляд порядку стягування основних податків; 2010 р. – відкриття «нових можливостей» з прийняттям Податкового кодексу; 2014 р. – реформа «все по 20», скорочення кількості податків, щоправда номінальне, бо різні податки просто об'єднали в такі собі «податкові групи», як наприклад, такі комбіновані податки як єдиний податок чи податок на нерухомість.

Оцінка змін, що запроваджувались як в організаційній, так і в інституційній структурах податкової системи України, дала нам підстави класифікувати податкові реформи (за ознакою глибини перетворень і податкової системи її дії на бізнес-клімат) на:

– формальні реформи, за яких відбувається лише формальне законодавче закріплення основних засад системи оподаткування завдяки набуттю незалежності держави (створення податкової служби, започаткування системи оподаткування підприємницької діяльності тощо). Нормативне забезпечення мало багато суперечностей, елементів неоднозначного тлумачення і «білих плям», тобто практичних ситуацій, не охоплених нормативно-правовими актами. Це зрештою призвело до побудови механізмів уникнення оподаткування та тіньових оборудок;

– часткове реформування податкового механізму на основі досвіду й практики, що склалися в Україні та з імплементацією окремих елементів

зарубіжної практики (наприклад, відшкодування податку на додану вартість (далі – ПДВ) по експорту), зрештою відбувалось «вбудовування» цих елементів в існуючі механізми адміністрування податків з їх недоліками й тяжінням до корупційних дій;

– структурні зрушення, зокрема запровадження альтернативних систем оподаткування, які створили нові умови для функціонування суб'єктів малого підприємництва, що стало доволі потужним стимулом для розвитку малого й середнього бізнесу, зростання самозайнятості, створення робочих місць тощо. Втім, спрощена система оподаткування і ведення бухгалтерського обліку доволі швидко була використана великими корпораціями, торговими мережами та іншими великими платниками податків в якості податкової ніші, чим знівелювала ефективність цього інструменту;

– кардинальні реформи, які декларувались неодноразово, але так і не відбувалися в Україні (такі дії передбачають докорінну зміну податкової політики країни, відповідно принципову перебудову податкової системи, як у частині модернізації системи оподаткування, так і в інституційній структурі).

Тож, у результаті аналізу змін у національній податковій системі можемо дійти висновку, що за весь період існування податкової системи в Україні так і не було побудовано дієвої стратегії її розвитку, пріоритети, на які мало бути спрямовано зусилля владних інститутів в частині застосування інструментів податкової системи, мали загальний характер, відсутні показники чи індикатори їх досягнення.

Ми не говоримо, що стратегії як документу не було зовсім. Була Стратегія реформування податкової системи 2009 р., яка передбачала проведення реформування податкової системи у період до 2018 р., але втратила чинність ще у 2010 р. і не була реалізована повною мірою [12]. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 рр. (далі – Стратегія) також добігає терміну дії. Вона передбачала чотири пріоритетні напрями, серед яких «дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі»[13]. Серед завдань цього пріоритету були такі:

– повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни;

– запровадження дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі і відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення;

– підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів до їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг;

- підвищення якості та ефективності адміністрування податків і зборів та рівня дотримання вимог податкового законодавства;
- посилення контролю за фіскальними ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації, зокрема щодо державних підприємств, державних гарантій та інших умовних боргових зобов'язань;
- забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій;
- підтримка процесу бюджетної децентралізації шляхом забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів, а також забезпечення підзвітності місцевих бюджетів;
- підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю та аудиту в органах влади на центральному та місцевому рівні [13].

Результатом реалізації цієї Стратегії у податковій системі було скасування низки податкових пільг, запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість з метою запобігання випадкам шахрайства при відшкодуванні такого податку, удосконалення правил контролю за трансфертним ціноутворенням тощо. Незважаючи на те, що за висновком Рахункової палати України утворений на виконання Стратегії реформування координаційний механізм не забезпечував ефективної координації роботи з виконання заходів цієї стратегії як у цілому, так і за окремими напрямками; процедур контролю та відповідальності за стан виконання заходів з реформування, процедур подальшого коригування на основі отриманих результатів для досягнення встановленої мети Стратегією реформування не визначено [14].

В звіті Рахункової палати також зазначено, що у ході реалізації Стратегії не враховано низку важливих ініціатив:

- не визначено заходів щодо бюджетної консолідації (поліпшення бюджетної дисципліни та оптимізації видатків);
- неефективність реформування системи адміністрування податків і зборів (відсутнє проведення системної реформи ДФС);
- недостатнє реформування бюджетної децентралізації (розширення повноважень та ресурсної бази органів місцевого самоврядування тощо).

Враховуючи це, зазначимо, що серед пріоритетів, які мають бути вирішені інструментами податкової політики, насамперед є забезпечення справедливості та рівності податкової системи її адаптацію до норм та правил Європейського Союзу. З цією метою Міністерство фінансів уже активно запроваджує кращі світові практики боротьби з розмиванням оподаткованої бази й виведенням прибутку з-під оподаткування, а також веде роботу щодо вдосконалення умов конвенцій про уникнення подвійного оподаткування. Поняття «розмивання оподаткованої бази й виведення прибутку з-під оподаткування» реалізується через План BEPS (Base erosion and Profit Shifting – BEPS [15]), в який Україна ввійшла у 2017 р. і для реалізації якого наразі відсутня достатня нормативно-правова база в Україні. План BEPS стосується стратегій податкового планування, у яких використовують прогалини та неузгодженості у

національному та міжнародному податковому законодавстві з метою штучного переміщення прибутків до територій з низьким або нульовим рівнем оподаткування, у яких економічна діяльність невелика або зовсім відсутня, тобто «ерозії базового капіталу та зменшення прибутку» [15]. Це призводить до зменшення або уникнення зобов'язань зі сплати податку на прибуток.

Практика BEPS зачіпає всі країни, проте особливо великий вплив вона справляє на економіки, що розвиваються, у зв'язку з їх високою залежністю від податку на прибуток підприємств. План дій BEPS складається з доповідей стосовно 15 заходів, якими визначені дії, починаючи з нових мінімальних стандартів, перегляду чинних стандартів, а також спільні підходи, що сприятимуть зближенню національних практик, та настанови, розроблені на основі найкращої практики. З метою запровадження пакету BEPS в Україні, Міністерством фінансів України спільно з Національним банком України, була розроблена План дій BEPS в Україні [16].

Ці кроки вважаємо започаткуванням реформи податкової системи. Щодо інших пріоритетів податкової політики в умовах реалізації цілей сталого розвитку, ми їх узагальнили, згрупувавши в залежності від сегменту економіки, на який очікується прямиий вплив в табл. 1.

Таблиця 1

Основні пріоритети формування податкової політики в Україні

Сегмент впливу	Зміст пріоритету податкової політики
для податкових інститутів	поступове формуванням ліберально-демократичного стилю державно-управлінської діяльності у податковій сфері, формування інтегрованої інформаційної бази; подальше запровадження IT-технологій адміністрування податків
для мікробізнесу	сприяння максимальній зайнятості населення, уніфікація звітності з ЄСВ і ПДФО
для малого і середнього бізнесу	сприяння їх подальшому розвитку, а саме оподаткування розподіленого прибутку, можливість застосування касового методу визначення податкових зобов'язань з ПДВ, перехід на єдиний податковий документ, перенесення відповідальності за сплату податків на працівника
для великого бізнесу	спрощення процесу адміністрування податків, зменшення варіативного трактування податкових норм, збільшення показника рейтингу Business Doing у частині оцінки системи оподаткування, максимальний захист бізнесу від зловживань з боку фіскальних органів, сприяння детінізації діяльності
для монополій	Анти-BEPS, впровадження прозорих правил контролю за трансфертним ціноутворенням, реформа рентного податку, посилення антимонопольного законодавства з метою недопущення випадків недобросовісної конкуренції

Узагальнюючи зазначимо, що метою реформування податкової системи в Україні в умовах реалізації ЦСР є побудова державного управління розвитком національної податкової системи, адаптованої до міжнародних законодавчих вимог і стандартів, яка б мала триєдині ознаки: наповненість податкового потоку, гармонізація податкових відносин, чітке структурування податкових інституцій за функціонально-відповідальним принципом. При цьому необхідне спрямування державної податкової політики на збалансування податкових відносин; забезпечення стабільності урядових рішень стосовно податкової політики через впровадження адаптаційної моделі; уніфікація контрольних заходів за застосуванням матричного методу; реформування державних податкових інститутів за функціонально-відповідальним принципом тощо.

Очікуваними результатами формування і реалізації податкової політики будуть:

- зміцнення позицій України в міжнародній конкуренції за мобільні фактори виробництва;
- закладення основ інноваційно-інвестиційної моделі розвитку економіки, стійкої до економічних крих;
- підвищення темпів економічного розвитку у тому числі за рахунок підвищення конкурентної привабливості оподаткування;
- активізація природоохоронної діяльності за допомогою запровадження інструментів оподаткування;
- зменшення масштабів тінізації національної економіки;
- взаємодія і узгодженість з іноземними податковими інституціями в частині імплементації законодавства з усунення подвійного оподаткування, боротьби з розмиванням оподатковуваної бази, виведення прибутку з-під оподаткування тощо.

Пріоритетними напрямками формування податкової політики в умовах досягнення ЦСР, мають бути: децентралізована податкова система, яка забезпечить ефективний перерозподіл сукупного доходу; розширення податкової бази і збільшення податкових ставок за використання природних ресурсів, при одночасному підвищенні соціальних стандартів життя населення; переорієнтація податкової політики і бік збільшення ваги прямих податків; сприяння виходу економічної діяльності з «тіні»; забезпечення справедливості та рівності податкової системи, її адаптацію до норм та правил ЄС. Також у контексті досягнення ЦСР та спираючись на зарубіжний досвід використання податкових інструментів, при формуванні національної податкової політики доцільно використовувати інструменти податкового стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності. Для цього можливо використання відтермінування сплати податкового зобов'язання, надавати податкову знижку (певний відсоток від вартості проведених науково-дослідних робіт), надання податкового кредиту у якого частина витрат на використання науково-дослідних робіт та дослідно-конструкторських робіт, виключаються від суми оподаткування, надання податкових канікул для суб'єктів, що здійснюють інноваційну та науково-дослідну діяльність тощо.

Таким чином, інтеграційний вибір України, спрямування зусиль на реалізацію ЦСР та складність економічної системи країни стали передумовами необхідності формулювання чітких пріоритетів податкової політики, які в свою чергу, спрямовують проведення реформ національного податкового законодавства у напрямі його спрощення, надання законам більшої прозорості, забезпечення фактичної, а не декларативної нейтральності податків по відношенню до всіх категорій платників податків. Очікуваним результатом впровадження названих заходів буде максимальне зростання добробуту громадян й досягнення ЦСР за рахунок забезпечення добровільної сплати податків, тобто набуватиме реальності бажане і довгоочікуване свідоме

управління податковим потоком із залученням ментально-мотиваційних чинників, у відповідності з провідним світовим досвідом.

Список використаної літератури

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ президента України від 30 вересня 2019 року №722/2019. – URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.
2. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>.
3. Бюджетно-податкова політика України в умовах децентралізації : монографія / О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, С. М. Серьогін [та ін.]; за заг. ред. д. держ. упр., проф. О. Ю. Бобровської і д. держ. упр., доц. Т. А. Крушельницької. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 186 с.
4. Main national accounts tax aggregates [Electronic resource] // Eurostat. – URL: http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/GOV_10A_TAXAG
5. Програма стимулювання економіки для подолання наслідків COVID-19 «Економічне відновлення»: аналітичні матеріали. К. : КМУ. – 2020. – 88 с. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/Prezentacii/Programa%20Ekonomichne%20stymyluvannia/analitichni-materiali-do-programi-stimulyuvannya-1.pdf>
6. Валовий внутрішній продукт у II кварталі 2020 року : експрес випуск / Державна служба статистики України. – 2020. – 5 с. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Соціальний захист населення України : статистичний збірник. – К. : Державна служба статистики України. – 2020. – 116 с. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf.
8. Витрати і ресурси домогосподарств України – К. : Державна служба статистики України. – 2020. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/gdvvg/vrd_reg/vrd_reg.htm
9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування Закону України від 08.07.2020 №2464-VI – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>.
10. Про Державний бюджет України на 2021 рік від 14.09.2020 : Проект Закону – Режим доступу: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69938.
11. Крушельницька Т.А. Управління податковою системою України в умовах міжнародної економічної інтеграції : монографія / Т.А. Крушельницька. – Донецьк : Юго-Восток, 2012. – 412 с.
12. Про схвалення Стратегії реформування податкової системи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2009 р. – N 1612-р. Київ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR091612.html . – Назва з екрана.
13. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text/>
14. Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання органами державного управління коштів державного бюджету на заходи з реформування системи управління державними фінансами у 2017–2018 роках: рішення Рахункової палати від 20 серпня 2019 року №20-7. – Режим доступу: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/20-7_2019/R_RP_20-7_2019.pdf.
15. About BEPS. Base Erosion and Profit Shifting. 2020. – URL: <https://www2.deloitte.com/ua/en/pages/tax/articles/about-beps.html>.
16. План дій BEPS в Україні : Національний банк України. 2020. – URL: <https://bepsnua.bank.gov.ua/beps/>

Мужевський Андрій Вікторович

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ОСНОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Однією із визначальних реформ в Україні, яка реалізується протягом останніх років, є реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Реформа покликана створити умови для закріплення кардинальних інституційних змін у відносинах виконавчої гілки влади та органів місцевого самоврядування, суттєво підвищити якість життя громадян та продовжити розпочаті секторальні реформи. Формування нової системи розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та місцевими органами самоврядування створило істотно новий баланс стримувань та противаг та передумови для сталого розвитку територій.

Із часу проголошення незалежності України національна система публічного управління була спрямована на посилення контрольних функцій центральних органів влади над регіонами та характеризувалась ієрархічною організаційно-функціональною будовою. Однак, така модель управління не створила умов для побудови ефективного управління, сприяла «феодалізації» регіонів та стримувала якісні перетворення на місцях, що унеможливило їх сталий розвиток. В умовах відсутності ідеологічної згуртованості українського суспільства та суттєвих міжрегіональних розбіжностей в окремих областях посилювалися сепаратистські настрої серед частини населення та місцевих еліт. Ці прояви були використані Російською Федерацією для розв'язування «гібридної» війни проти України і окупації Криму та частини Донецької і Луганської областей. Вибори до місцевих органів самоврядування, які проводились упродовж 2015 – 2019 рр. у ході об'єднання територіальних громад підтвердили, що децентралізація не призвела до посилення автономії місцевих еліт. Саме тому, поруч із вирішенням проблем місцевого розвитку, одним із головних завдань внутрішньої політики держави має стати досягнення національної згуртованості та посилення організаційної і фінансової спроможності територіальних громад і органів місцевого самоврядування.

На думку А. Умланда, саме децентралізацію слід розглядати як процес, що зміцнює країну, протидіє федералізації та сепаратистським тенденціям [1]. Світовий досвід демонструє, що проекти територіального розвитку, які успішно реалізують територіальні громади, приносять в цілому значний ефект для розвитку економіки регіону та сприяють посиленню згуртованості країни.

Дієвий вплив на суттєві характеристики якості життя, як основи сталого розвитку та принципів людиноцентризму може здійснити саме посилення організаційної і фінансової спроможності громади. Дійсно, децентралізація має всі шанси сформувати якісно нові зв'язки між регіональними та територіальними органами влади, навіть попри тимчасову окупацію окремої території країни, порушення господарського простору і економічних зв'язків, вимивання ресурсів, загальне розбалансування ресурсної бази, «пробуксовування» реформ в інших сферах, макроекономічну нестабільність та ослабкі паростки економічного зростання [2].

Децентралізація після п'яти років впровадження справедливо вважається однією із успішніших реформ в Україні. Причиною цьому чітка послідовність намірів та дій, яку проголосила центральна влада, зацікавленість з боку громадян, обумовлена збільшенням ресурсної бази територіальних громад та бажанням отримати додаткові повноваження стали можливістю системно реалізувати власні ініціативи розвитку територій. При цьому якісні перетворення в секторальних напрямках – освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті лише підтверджують правильність курсу децентралізації. Додамо також, що сталий розвиток як сучасна глобальна концепція публічного управління «є складним гетерогенним процесом, який охоплює весь спектр суспільно-економічних відносин, публічних інституцій і є неможливим без формування як нової формації державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, так і самих громадян» [3].

Тож, для досягнення Цілей сталого розвитку країною, регіоном чи окремою громадою в Україні стало можливим лише в умовах реалізації реформи децентралізації та поступової трансформації світогляду.

Вже сьогодні органи місцевого самоврядування, які утворили об'єднані територіальні громади на засадах добровільності, демонструють значну консолідацію громадян. Власна оцінка громадян системних перетворень закладе основу для формування переліку показників для оцінювання роботи місцевої влади та влади в країні загалом. Відтак, якісні публічні послуги повинні зміцнити легітимність політики, яку реалізують не тільки органи державної влади а й органи місцевого самоврядування на місцях. Це, в свою чергу, зменшує опір населення щодо проведення перетворень за секторальними напрямками, у тому числі із таких непопулярних питань, як оптимізація закладів соціально-культурної сфери та інших.

У 2020 р. децентралізація вийшла на етап свого завершення. Після надання можливості територіальним громадам сформувати об'єднані територіальні громади на добровільних засадах, завершення децентралізація має відбуватися вже поза принципом добровільності, а в новому бюджетному 2021 р. поняття «об'єднана територіальна громада», як тимчасова категорія, взагалі втратить зміст, натомість бюджети місцевого самоврядування будуть формувати бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст [4].

Водночас маємо додати, що застосування адміністративного ресурсу для завершення децентралізації можливо не принесе очікуваного успіху, оскільки лише вмотивована участь громадян, в першу чергу, економічно активного населення, може створити підґрунтя для якісного поєднання завдань із розвитку територій серед громади, як об'єднання мешканців та місцевого бізнесу як економічної основи її існування.

Водночас, процеси передачі повноважень на базовий рівень не повинні обмежуватися лише питаннями освіти, охорони здоров'я, адміністративними послугами. Якісне завершення децентралізації також пов'язане не лише із упорядкуванням адміністративно-територіального устрою та удосконаленням системи організації влади. Натомість, дієвості громад, їх організаційно-фінансової спроможності та поглиблення децентралізації на секторальному

рівні може свідчити про успішність реформи в цілому. Тому окрім реформування публічного управління регіонами та територіальними одинцями з точки зору територіального устрою і соціального забезпечення, децентралізацію варто розглядати як основу для розбудови місцевої демократії й поширення принципів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. Та у відповідності з Ціллю сталого розвитку 17. «Зміцнення засобів здійснення й активізація роботи в рамках Глобального партнерства в інтересах сталого розвитку» [5].

У зв'язку з цим, серед викликів упровадження децентралізації у цій сфері виділяється проблема узгодженості між очікуваними та встановленими нормативно-правовими рамками реформи, зокрема у частині формування спроможних територіальних громад.

Цілісне бачення очікуваних змін від реформи децентралізації було закладене у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була ухвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. Цим документом розв'язано низку проблем, що стоять на заваді розвитку місцевого самоврядування та гальмують упровадження публічних політик у масштабах держави. Під час ухвалення Концепції було продемонстровано політичну волю Уряду до комплексної децентралізації влади. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента від 12 січня 2015 р., додала децентралізацію до переліку першочергових реформ, необхідних для забезпечення європейських стандартів життя в державі.

Метою політики у сфері децентралізації були визначені «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності й фінансової самодостатності місцевого самоврядування».

Відповідно до Плану заходів щодо реалізації Концепції від 18 червня 2014 р., до пріоритетів реформи було віднесено формування приблизно 1 500 спроможних територіальних громад, здатних стимулювати місцевий розвиток і надавати якісні й доступні публічні послуги на місцях (замість більш ніж десятка тисяч міських, селищних і сільських рад, неспроможних виконувати власні та делеговані повноваження).

У рамках виконання цього завдання було також заплановано позбутися «дублювання» повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів. Втілення в життя Концепції передбачало створення правових засад для добровільного об'єднання територіальних громад уже протягом 2014 р.

Упродовж 2015–2017 рр. Уряд планував завершити процес об'єднання територіальних громад, після чого реорганізувати органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади на новій територіальній основі, а також уніфікувати й стандартизувати публічні послуги, що надаються на місцях. Водночас передбачалося внесення змін до Конституції України в

частині утворення виконавчих органів обласних та районних рад, моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах.

В умовах викликів територіальній цілісності спроможність Верховної Ради ухвалювати рішення щодо конституційних змін у частині децентралізації влади у 2014–2015 рр. була обмежена. За таких обставин основний акцент було зроблено на формуванні територіальних громад, спроможних до розвитку та забезпечення якісними й доступними публічними послугами на місцях.

Першим кроком на цьому шляху стало ухвалення Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., який дозволив громадам об'єднувати свої зусилля для розв'язання спільних господарських й інших проблем, а також реалізовувати спільні проекти розвитку. Додатковим стимулом для співпраці територіальних громад стала підтримка проектів міжмуніципальної співпраці від Державного фонду регіонального розвитку. Формами міжмуніципальної співпраці стали реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співпраці й акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів; спільне фінансування (утримання) суб'єктами співпраці підприємств, установ й організацій комунальної форми власності; утворення суб'єктами співпраці спільних комунальних підприємств, установ й організацій.

Поворотним моментом на шляху формування спроможних громад стало ухвалення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (5 лютого 2015 р.) та затвердження Методики формування спроможних територіальних громад (8 квітня 2015 р.), розробленої Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Закон надав об'єднаним територіальним громадам (ОТГ) такі самі повноваження, як у міст обласного значення; унормував прямі міжбюджетні відносини ОТГ із Державним бюджетом; передбачив фінансову підтримку ОТГ (загальний обсяг спеціальної державної підтримки розподіляється між бюджетами ОТГ пропорційно до їхньої площі та кількості населення) тощо. Відповідно до закону, у процесі добровільного об'єднання громад мав враховувати історичні, культурні та етнічні чинники, а якість і доступність публічних послуг, що надаються в ОТГ, не можуть бути гіршими, ніж до об'єднання.

Методика формування спроможних територіальних громад регламентує вимоги до Перспективних планів формування територій громад кожної області, а також визначає критерії для потенційних адміністративних центрів ОТГ. Таким чином, розширення повноважень органів місцевого самоврядування спроможних громад, а також фінансове заохочення процесів добровільного об'єднання громад створило нормативно-правове підґрунтя для стрімкої динаміки формування ОТГ.

Додатковим стимулом в нарощуванні темпів формування спроможних громад стало нормативно-правове забезпечення добровільного приєднання територіальних громад до вже сформованих ОТГ. Це стало можливим завдяки Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад (підписаного Президентом 17 березня 2017 р.). Закон дозволяє за спрощеною процедурою

приєднуватися до ОТГ тим громадам, що мають відповідну спільну межу і за перспективним планом формування територій громад області належать до цього об'єднання. Відповідно до закону, голову ОТГ, до якої приєднується сусідня громада, не переобирають, а вибори депутатів ради ОТГ проводять тільки на приєднаній території. Водночас, приєднана громада стає старостинським округом у відповідній ОТГ, а голова приєднаної громади стає старостою й входить до виконавчого комітету ОТГ (за посадою). Як і в разі добровільного об'єднання громад ініціатором приєднання можуть бути голова, депутати чи мешканці ОТГ або приєднуваної громади.

Уже за рік механізм приєднання було застосовано щодо міст обласного значення – ключових центрів економічної активності. Так, 3 квітня 2018 р. було ухвалено Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення».

Цей закон надав спрощену можливість для об'єднання відповідних громад за принципом приєднання територій, що не потребує проведення перевиборів відповідного міського голови та відповідної міської ради, але передбачає обов'язкове включення голови приєднаної громади до виконавчого комітету міської ради відповідного міста обласного значення. Ухвалення цього Закону надало відчутний імпульс процесу формування ОТГ.

Разом із тим проблемною позицією цього закону є те, що він юридично позбавляє міські територіальні громади, що межують із містами обласного значення, можливості такого приєднання. Саме формат приєднання громад до міст обласного значення належить до ключових рушіїв добровільного об'єднання громад на новому етапі реформи децентралізації.

Старт нового етапу реформи децентралізації надано у Плані заходів Уряду з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019 – 2021 рр., ухваленому 23 січня 2019 р. Практично водночас відбулась формалізація зв'язку реформи децентралізації і Цілей сталого розвитку закріплена в указі президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [6].

Ключовим завданням цього етапу є затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад шляхом та завершення процесу добровільного об'єднання громад.

Суспільний запит на подальше підвищення організаційної і фінансової спроможності громад і політична воля до проведення місцевих виборів 2020 р. на новій територіальній основі актуалізували потребу завершити процес формування об'єднаних громад за допомогою додаткових нормативно-правових стимулів. Ідеться про прискорення затвердження перспективних планів ОТГ усіх областей із 100 %-м покриттям територій; максимальне сприяння добровільному об'єднанню/приєднанню громад, особливо до міст обласного значення; затвердження території громад усіх областей, тобто завершення створення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня. Це означає, що протягом 2019 р. процес об'єднання територіальних громад, як і

раніше, ще залишався добровільним, та водночас виникли можливості застосування адміністративного способу перегляду об'єднання території громад усіх областей у 2020 р.

На початку реформи висловлювалися різні думки фахівців щодо того, якою вона має бути: примусовою чи добровільною, чи повинна мати чітко визначені терміни, бути форсованою чи поступовою. Значна увага приділялася питанням обрахунку кількості об'єднаних територіальних громад, що мають прийти на заміну низовим адміністративно-територіальним одиницям. Фахівці, зокрема, Ю. І. Ганущак, ще до початку реформи стверджували, що для ефективного започаткування дії місцевого самоврядування на рівні громад, ефективного розподілу ресурсів і створення можливостей для збільшення ресурсного потенціалу достатньою буде кількість громад на рівні від 1 000 до 3 000, які мають поступово замінити близько 12 тис. місцевих рад. Проте період досягнення такого результату не встановлювався.

Як результат, на практиці процес формування ОТГ відбувався досить хоч і добровільно, але доволі повільно, ускладнюючись сумнівами й опором на містах (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка формування об'єднаних територіальних громад в Україні

Найменування області	Утворено на добровільних засадах, у тому числі за роками, одиниць:						Передбачено Перспективними планами формування територіальних громад
	Всього:	2015	2016	2017	2018	2019	
Автономна Республіка Крим	0	0	0	0	0	0	0
Вінницька	46	2	19	13	3	9	63
Волинська	54	5	10	25	10	4	54
Дніпропетровська	71	15	19	22	6	9	86
Донецька	13	3	3	3	1	3	36
Житомирська	56	9	23	13	8	3	66
Закарпатська	17	2	1	3	0	10	64
Запорізька	56	6	10	20	8	12	67
Івано-Франківська	39	3	8	12	7	9	62
Київська	24	1	1	7	7	8	69
Кіровоградська	27	2	3	8	7	7	49
Луганська	18	2	1	5	1	9	23
Львівська	41	15	7	13	5	1	73
Миколаївська	42	1	18	9	1	13	52
Одеська	37	8	3	14	3	9	91
Полтавська	53	12	6	21	6	8	60
Рівненська	45	5	13	7	7	13	64
Сумська	38	1	13	14	2	8	51
Тернопільська	54	26	10	4	9	5	55
Харківська	23	0	4	8	4	7	56
Херсонська	33	1	11	14	2	5	49
Хмельницька	51	22	4	13	6	6	60
Черкаська	57	3	3	20	28	3	66
Чернівецька	37	10	5	10	7	4	52
Чернігівська	50	5	11	21	2	11	57
Всього	980	159	206	299	140	176	1425

Відзначивши прогрес у формуванні спроможних територіальних громад і секторальної децентралізації, ми маємо також виокремити певні проблеми, що виникають у процесі імплементації реформи й можуть стати на заваді досягненню її стратегічних цілей.

Перш за все зазначимо, що процес розгляду й ухвалення деяких ключових законопроектів щодо децентралізації влади у ВРУ є не виправдано повільним. Відтермінування ухвалення законодавчих актів уповільнює темпи імплементації реформи децентралізації та послаблює можливості громад стосовно мобілізації ресурсів із різноманітних джерел, у тому числі міжнародної підтримки. Це зменшує фінансову спроможність громад в частині наповнення місцевих бюджетів у тому числі й за рахунок збирання податків та інших доходів та уповільнює процес нарощення потенціалу для сталого розвитку. Тому без якісних змін у нормативно-правовому полі неможливо досягти кількісних зрушень у формуванні спроможних територіальних громад.

Натомість, результативна командна робота та спільні нормотворчі зусилля ключових державних діячів, депутатів місцевих рад та громадських активістів можуть привести до вчасного ухвалення законодавчих змін. Ідеться не про конкуренцію за лідерство у цьому контексті, а про усвідомлення необхідності консолідації зусиль Президента, парламенту й Уряду задля подальшого просування реформи спільними зусиллями.

Так, однією з найбільших проблем правової сфери є зволікання з упровадженням змін до Конституції, що потрібні для повноцінного втілення Концепції реформування місцевого самоврядування. Відсутність конституційних змін викликає у досить широких колах сумніви щодо необоротності реформи децентралізації. Важливим питанням для децентралізації є побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, що неможливо реалізувати без внесення відповідних змін до Конституції України. Такі зміни мають передбачати зміну адміністративно-територіального устрою, надання органам місцевого самоврядування ширших повноважень, уточнення обов'язків державних адміністрацій (префектур). Відповідно до Концепції, об'єднані територіальні громади мають сформувати новий базовий рівень адміністративно-територіального устрою й надати підґрунтя для трансформації районного рівня влади.

Нині невизначеність нової компетенції районів призводить до паралелізму адміністрацій, спротиву децентралізації, труднощів розподілу послуг між ОТГ та органами місцевого самоврядування, що й далі підпорядковуються району. Між тим законопроект № 8051 «Про засади адміністративно-територіального устрою» не розглянуто з часу його реєстрації у Верховній Раді України у лютому 2018 р. Без його ухвалення громади та місцеві еліти, представлені в органах державної влади та місцевого самоврядування, відчувають брак передбачуваності реформи децентралізації та послідовності змін адміністративно-територіального устрою.

Ще однією проблемою у процесі формування спроможних громад є слабка координація дій між учасниками процесу децентралізації на рівні громад, регіонів, центральними та субнаціональними органами влади. Основний

стратегічний документ у сфері регіональної політики – Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року – наразі не формує належний зв'язок між регіональним розвитком та децентралізацією та порушує саме розуміння партнерства заради сталого розвитку.

Процес децентралізації не консолідований належним чином загальнонаціональним планом реалізації стратегії регіонального розвитку та застосування режиму «кількісного прискорення» процесу децентралізації, створює суттєві ризики дезорганізації й дезінтеграції економічного та соціального простору, зневіри в суспільстві й розбалансування суспільно-економічного партнерства. Втрачається потенціал прискорення сталого економічного розвитку, який міститься і в розширенні повноважень громад розпоряджатися локальними ресурсами, і в можливості відновлення регіональної та загальнонаціональної згуртованості. Підґрунтям такої згуртованості мала б бути саме спільна участь громад на взаємовигідних засадах у розв'язанні завдань модернізації країни.

Бракує правового підґрунтя розподілу функцій і відповідальності в секторах, які мають багаторівневе представлення, що в умовах секторальної децентралізації ускладнює їх оперативне управління та стратегічне планування й сталий розвиток. Зокрема, бракує обґрунтованих стандартів гарантованого мінімуму надання послуг, процедур моніторингу й оцінювання якості цих послуг (певний прогрес є тільки у сфері соціальних послуг). Це гальмує розширення реальної автономії громад щодо видатків у виконанні делегованих функцій.

Водночас зазначимо, що найбільшу нормативно-правову базу набула складова децентралізації у сфері бюджетних відносин, яка полягає, зокрема, у зміцненні дохідної спроможності територіальних громад. Це дозволяє визнати доволі високу ефективність реалізації бюджетної децентралізації. Дійсно, започаткована у 2015 р., вона створювала підґрунтя для наступних етапів децентралізації. Саме фінансова децентралізація надає органам місцевого самоврядування можливість здійснювати самостійний пошук додаткових фінансових ресурсів. Починаючи з 2015 р., джерела наповнення місцевих бюджетів було розширено шляхом передання з державного до місцевих бюджетів низки податків, зборів і неподаткових платежів. Реформа міжбюджетних відносин у контексті реформи децентралізації стала інструментом стимулювання місцевих громад ефективніше наповнювати свої бюджети, переходити на самозабезпечення та ретельно планувати свої видатки.

Такі зміни привели до суттєвого зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів. Найвагомішим результатом бюджетної децентралізації стало зростання частки місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів з 2,5 % у 2012–2014 рр. до 30 % – у 2018 р., в основному завдяки переданню окремих податків і зборів до місцевих бюджетів. У 2018 р. обсяг місцевих бюджетів уперше перевищив обсяг державного бюджету й становив 52 % консолідованого бюджету України. Для порівняння: у 2014 р. ця частка становила 42 %. Стандарт співвідношення доходів державного та місцевих бюджетів більшості країн ЄС – 50:50 – може вважатися досягнутим.

Через місцеві бюджети в Україні перерозподіляється понад 15 % ВВП. Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП у 2018 р. становила 7,1 % (у 2014 р. – 5,1 %), у 2019 р. становила 6,8 %, а самі власні доходи місцевих бюджетів зросли з 68,6 млрд. грн. у 2014 р. до 234,1 млрд. – у 2018-му, за прогнозом на 2019 р. – 267 млрд. грн. Власні доходи на одного мешканця зросли з 203,4 грн. у 2016 р. до 415,4 грн. – у 2018-му (+31,5 %), а за прогнозом на 2019 р. становитимуть 503,9 грн. (+23,1 %) [7].

Аби збільшити фінансовий ресурс місцевих бюджетів, на місцях залишаються надходження від: податку на доходи фізичних осіб від доходів за здавання в оренду земельних ділянок; 5 % рентної плати за видобуток вуглеводнів; земельний податок за лісові землі; 13,44 % акцизного податку з пального. Загалом на 2019 р. для всіх територіальних громад залучено додатковий ресурс в обсязі 44,6 млрд. грн. Проте всі ці зміни часто не розв'язують проблем наповнення місцевих бюджетів, не забезпечують фінансову самодостатність місцевого самоврядування. Доцільним є пошук додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів, а також використання низки альтернативних можливостей (розміщення тимчасово вільних коштів на депозитах, придбання цінних паперів, отримання позик, надання позик, муніципальні облігаційні позики).

Зміна місцевого самоврядування змушує змінюватися і систему секторального управління в державі – від зміни переліку даних, що підлягають статистичним спостереженням, до зміни механізмів реалізації управлінських рішень центральних органів виконавчої влади на місцях; неможливість чітко встановити, як впливає формування об'єднаних територіальних громад на якість життя людини, відсутні критерії оцінювання впливу складових реформи децентралізації на формування життєвого середовища громадян

Враховуючи вищенаведене, зазначимо, що для успішної реалізації місцевої політики сталого розвитку необхідно використовувати механізми сталих громад. Ця концепція передбачає прийняття інтегрованих рішень, а не обмежується частковими підходами, які задовольняють одну з цілей сталого розвитку за рахунок інших на місцевому рівні. Надзвичайно важливим є економічний механізм сталої громади, який забезпечує надходження до місцевого бюджету відрахувань від усіх видів діяльності на її території.

Таким чином, розвиток сталої громади спрямовується на забезпечення екологічної та економічної сталості, соціальної рівності та ефективного місцевого управління. Реформа з децентралізації має зміцнити організаційну, матеріально-фінансову й правову самостійність місцевих громад в Україні. Створення необхідних передумов для децентралізації та забезпечення сталого місцевого розвитку доцільно послідовно здійснювати шляхом реформування існуючої системи місцевого самоврядування.

У процесі реформування місцевого самоуправління принципове значення має належне забезпечення матеріально-фінансової автономії територіальних громад, яка можлива за умов реалізації конституційного принципу самостійності місцевих бюджетів. Для цього потрібно визначити на довгостроковій основі джерела їх власних доходів. У межах своєї території всю

землю варто віддати до юрисдикції територіальної громади, що сприятиме посиленню матеріальної основи її діяльності, суттєвому підвищенню доходів місцевого самоврядування від використання земель шляхом забезпечення більшої прозорості й ефективності цього процесу. Необхідними умовами покращення методики формування спроможних територіальних громад є посилення економічних аспектів та впровадження екологічних складових у процес їх створення з урахуванням природо-ресурсного потенціалу територій.

Таким чином, баланс економічних, екологічних та соціальних аспектів формування організаційної і фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад забезпечить досягнення ними Цілей сталого розвитку. А реалізація механізмів забезпечення місцевої політики сталого розвитку в умовах децентралізації, дія яких зосереджується на стимулюванні й заохоченні ефективного партнерства між різними півнями публічної влади, державними інституціями, органами місцевого самоврядування приватним бізнесом та організаціями громадянського суспільства, дозволить зміцнити національну згуртованість, змінити світогляд громадян щодо власної ролі у формуванні організаційної і фінансової спроможності територіальних громад і органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Умланд А. Чотири геополітичні виміри децентралізації України. Дзеркало тижня. 2019. 11 січня. URL: <https://dt.ua/internal/chotiri-geopolitichni-vimiri-decentr>
2. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / [Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін.] ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. – Київ : НІСД, 2019. – 192 с
3. Крушельницька Т.А. Еволюція формування громадянського суспільства: людські потреби та їх розвиток // Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення : монографія / О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, М. А. Латинін [та ін.]; за заг.ред. д. держ. упр., проф. О. Ю. Бобровської. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 362 с.
4. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України № 907-IX від 17.09.2020 – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-20#Text>
5. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року: Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю 25 вересня 2015 року. 38 с. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/sustainable-development-report/the-2030-agenda-for-sustainable-development.html>. (дата звернення: 16.05.2020).
6. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ президента України №722/2019 від 30 вересня 2019 року URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.
7. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019 (+інфорграфіка). – 2019. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/10670>.

Полянська Яна Вадимівна

ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ – НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Модернізація державного устрою та розпочатий процес децентралізації влади в Україні спричинили суттєві трансформації відносин на усіх ієрархічних рівнях. Умови існування і організації процесів життєдіяльності сприяли

оновленню змістовного розуміння відносин, як ключового та невід'ємного чинника розробки процесів державотворення, реформування стратегічного й поточного планування та організації діяльності на базовому рівні влади.

З-поміж великої кількості різновидів, саме економічні відносини наразі відіграють важливу роль і складають надбудову суспільства, утворюючи суспільно-економічну формацію. Попри напрацювання великої кількості теоретико-методологічних положень, щодо змісту, місця, ролі і інших сутнісних характеристик економічних відносин, як поняття і невід'ємної складової суспільної діяльності, їх пріоритету і безпосереднього впливу на розвиток суспільства в літературі з публічного управління і адміністрування їм поки не приділяється належної уваги. Особливо це стосується територіальних громад, в яких ще триває період трансформацій та існують проблеми побудови раціональних економічних відносин, що створює багато і не економічних проблем розвитку на базових рівнях.

Економічні відносини в системі публічного управління територіальних громад це стійкі взаємозв'язки, які виникають у середині громади між визначеним колом учасників, оснований на принципах взаємовигідного рівного партнерства та направлені на нарощування темпів економічного розвитку громади і підвищення рівня добробуту місцевих жителів. Принцип партнерства полягає у отримання позитивного результату для кожної із сторін учасників процесу реалізації економічних відносин.

Економічні відносини виникають з приводу необхідності вирішення певних проблем територіальної громади, які можуть стосуватися не лише економічного, а й соціального, культурного та інших сфер діяльності. Вони мають певні характерні риси і ознаки:

- спрямованість на формування економічного прогресу в частині узгодження економічних цілей і завдань економічного розвитку;
- формування і свідомо конструювання через планування, організацію, контроль та інші функції публічного управління;
- в умовах реформування можуть стати критерієм розвитку економічної складової публічного управління;
- відображають ідеологію і публічну базу публічного управління і спрямовуються на сталий розвиток, забезпечують його економічний базис;
- стають чинником державного управління і місцевого самоврядування, спрямовуються на суспільний розвиток, унормований в стратегіях;
- мають суб'єктний характер і формують корпоративізм учасників; відіграють роль сполучної ланки у всіх інших видах відносин;
- тісно пов'язані із усіма видами економічної і інших видів діяльності; впливають на становлення територіальних громад, як публічних ринкових одиниць;
- формуються і реалізуються на законодавчо-правовій і організаційній основі;
- присутні при реалізації усіх видів функцій і завдань, як специфічна частка ресурсних потреб для їх реалізації;
- стають регулятором економічної поведінки об'єктів господарювання; балансують і гармонізують економічні інтереси усіх суб'єктів спільної діяльності;

– формуються при плануванні стратегій, планів і заходів суспільної діяльності на усіх рівнях;

– є інструментом впливу на кількісні і якісні параметри, темпи і результати економічного стану територіальних громад тощо.

Важливе місце у формуванні економічних відносин займає владний компонент, що підтверджує важливу роль державного управління та формує законодавчу і нормативну базу для побудови відносин усіх інших рівнів, створюючи для них передумови появи, застосування і розвитку. Головними учасниками економічних відносин на базовому рівні виступають: голови територіальних громад, голови місцевих рад, комунальні підприємства місцевих рад, державні установи та організації, приватні підприємства, неприбуткові громадські організації, місцеві жителі.

Процес формування економічних відносин – це рух та зміни, які відбуваються за певним алгоритмом, мають специфічні особливості і умови існування, чітко визначено коло економічних суб'єктів та форми виразу, і мають прогнозовані результати (табл. 1).

Таблиця 1

Структура формування економічних відносин

Показник	Змістовна характеристика
Об'єкт ЕВ	<p><i>На державному рівні:</i> земля, майно ВРУ, майно Збройних Сил, органів державної безпеки, внутрішніх військ і Державної прикордонної служби України; оборонні об'єкти; єдина енергетична система; системи транспорту загального користування, зв'язку та інформації; кошти республіканського бюджету; республіканський національний банк, інші державні республіканські банки та їх установи; республіканські резервні, страхові та інші фонди; майно вищих і середніх спеціальних навчальних закладів; майно державних підприємств; об'єкти соціально-культурної сфери або інше майно.</p> <p><i>На місцевому рівні:</i> майно відповідних Рад; кошти місцевих бюджетів, державний житловий фонд, об'єкти житлово-комунального господарства; майно закладів народної освіти, культури, охорони здоров'я, торгівлі, побутового обслуговування; майно підприємств; місцеві енергетичні системи, транспорт, системи зв'язку та інформації; а також інше майно.</p>
Структура	<p>1. Організаційно-економічні відносини: – розподіл праці і виробництва, їх кооперація; – організація господарської діяльності; – управління економікою.</p> <p>2. Соціально-економічні відносини</p> <p>3. Техніко-економічні відносини</p>
Інструменти ЕВ	Ціни, тарифи, податки та збори, інструменти маркетингу, планування, експертної оцінки об'єктів природних ресурсів, розпорядження землями, передача земельних ділянок у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування, здійснення контролю за використанням та охороною земель, продаж та оренда майна, державні та місцеві цільові програми, фінансування проектів з державного фонду регіонального розвитку, співробітництво територіальних громад, корпоратизація підприємств, державно-приватне партнерство, міжнародна технічна допомога, проекти КСВ, кредити, позики тощо.
Учасники	Суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Показник	Змістовна характеристика
Принципи формування ЕВ	Системність, цілісність, адаптивність, економічність та ефективність, постановка цілей і завдань, комплексність, та інтегрованість.
Відображення (форма виразу)	<i>На державному рівні:</i> закони, акти, постанови, державні стратегії та програми розвитку тощо. <i>На регіональному рівні:</i> стратегії та програми регіонального розвитку, рішення ради тощо. <i>На місцевому рівні:</i> місцеві програми розвитку і плани дій, статути, паспорти, рішення місцевих рад тощо.
Результати	<i>На державному рівні:</i> створення умов для функціонування економічних відносин з урахуванням вектору діяльності держави. <i>На регіональному рівні:</i> налагоджений діалог між усіма сторонами процесу формування економічних відносин, направлений на підвищення темпів економічного розвитку території. <i>На місцевому рівні:</i> збільшення інвестицій та фінансових впливів в економіку громади, збільшення доходів у місцевий бюджет, зростання кількості економічно активного населення та рівня їх платоспроможності; вирішення нагальних потреб громади за допомогою міжнародних інвестицій, підвищення рівня довіри до влади та її діяльності з боку населення, підвищення рівня життя населення та урахування їх потреб.

У процесі формування відносин на державу покладається обов'язок всеосяжного та довгострокового бачення, прийняття відповідного вектору розвитку та стратегічних рішень з урахуванням усіх можливих наслідків, однак реалізація відносин відбувається на базовому рівні. Економічні відносини в системі місцевого самоврядування представляють собою сукупність пов'язаних між собою елементів, складників та форм налагодження економічної взаємодії державної і місцевої влади, соціальних організацій та підприємств, представників бізнесу та мешканців громади заради гармонійного, повного, своєчасного забезпечення потреб існування і розвитку суспільства.

Ця взаємодія направлена на досягнення певних економічних цілей і завдань, результати яких спрямовані на формування економічного фундаменту розвитку та створення економічного порядку у суспільстві. Їх слід розглядати як базовий сутнісний і нормативно-законодавчий складник, який узгоджує і забезпечує збалансованість економічних інтересів держави, муніципальних утворень, суб'єктів господарювання і населення, що створює умови побудови механізмів регулювання економічного розвитку і стає цільовим напрямом і методичною основою реалізації економічних завдань на рівні територіальних громад. Одночасно гармонізація економічних відносин стає одним із головних факторів стійкості процесів їх економічного розвитку.

Швидкість і динаміка суспільного розвитку зумовлюють зміну ролі економічних відносин, стимулюють до постійного уточнення, перегляду їх змісту, видів і напрямів з урахуванням напрацювань у сфері економічних, соціальних, фінансових та правових наук тощо. Налагодження процесу стійкого регулювання відносин та управління ними в умовах суспільних трансформацій стимулює до визначення головних видів економічних відносин на місцевому рівні, які відрізняються змістовною характеристикою, візуалізацією з точки зору доцільності використання для вирішення економічних завдань і проблем.

Так, економічні відносини мають такі різновиди [2]:

– законодавчі – з’являються у наслідок законодавчої ініціативи щодо закріплення процесу формування економічних відносин в законодавчо-нормативних актах та організаційно-управлінських документах;

– адміністративно-правові – складаються в повсякденній практичній реалізації економічних завдань і функцій між органом виконавчої влади і іншими економічними суб’єктами, які виступають носіями прав і обов’язків, урегульованих нормами адміністративного права, щодо здійснення управління господарською, соціально-економічною та іншими сферами;

– функціонально-комунікаційні – засновані на розподілі функціональних обов’язків між цільовими економічними суб’єктами та здійсненні обміну інформації у процесі здійснення управлінської і господарської діяльності, направленої на досягнення економічного результату, закріплені у положеннях, інструкціях та інших офіційних документах;

– координаційні – базуються на взаємній зацікавленості органів влади в узгодженні та упорядкуванні управлінських впливів стосовно формування економічних відносин на різних економічних суб’єктах;

– організаційно-корпоративні – утворюються між учасниками процесу формування економічних відносин з метою організації процесів розподілу й споживання ресурсів, створення організаційних схем та регламентів взаємодії, побудови організаційних форм процесів діяльності та управління [1]

– співпраці, співробітництва і партнерства – виникають у процесі взаємодії з метою вирішення певного завдання чи отримання визначеного результату, вигідного для кожної із сторін процесу формування економічних відносин та базуються на принципі рівноправного партнерства та взаємодії;

– організаційно-господарські – складаються між економічними суб’єктами економічних відносин у процесі управління господарською діяльністю;

– економічного забезпечення програм і планів соціально-економічного розвитку – виступають у якості сукупності економічних методів, прийомів та інструментів впливу на економічні відносини та процеси їх формування між головними економічними агентами, які віддзеркалені у програмах соціально-економічного розвитку певної території на будь-якому рівні влади;

– економічного утримання суб’єктів реалізації місцевої влади – виникають під час взаємодії між органами влади та підприємствами комунальної власності відповідної територіальної громади з метою раціонального використання матеріально-технічної бази та людського потенціалу та підвищення ефективності і результативності установи;

– контролю дотримання балансу та узгодженості інтересів – виникають у процесі реалізації економічних відносин між головними суб’єктами та направлені на досягнення певного консенсусу під час багатосторонньої взаємодії з урахуванням інтересів кожної із сторін процесу;

– відносини розподілу прав власності – відображають наявний розподіл прав з приводу належності (присвоєння) або використання матеріальних і нематеріальних благ між головними суб’єктами економічних відносин;

– збалансування результатів діяльності і оплати праці – утворюються у внутрішньому середовищі кожного економічного суб'єкта та відображають раціональне співвідношення між оптимальними результатами виробництва певного економічного агента та відповідністю заробітної плати робочої сили з урахуванням політики ціноутворення на ринку праці;

– інші відносини, що формуються заради соціально-економічного розвитку суспільства чи певної території зокрема – будь-які відносини, що утворюються між сторонами процесу формування економічних відносин на кожному з ієрархічних рівнів влади, що мають на меті отримання певного економічного блага та направлені на досягнення соціально-економічного розвитку суспільства.

У процесі планування спільних дій важливою умовою забезпечення раціональності і ефективності відносин є дотримання принципів їх реалізації, які відрізняються в залежності від ієрархічного рівня. Так на державному рівні принципи формування економічних відносин є більш загальними та ємними, та спрямовані безпосередньо на українське суспільство. Відносини на регіональному рівні, вже більш окреслені та чіткі, однак також носять загальний характер. Місцевий, рівень територіальних громад, має власні специфічні особливості та напрями, а саме:

– системність, формування такого організаційно-економічного механізму, який забезпечуватиме ефективний взаємозв'язок та реалізацію ефективних рішень;

– цілісність, забезпечення єдності та ефективної злагодженої співпраці між усіма учасниками системи економічних відносин;

– адаптивність, відповідність механізму економічних відносин мінливому зовнішньому та внутрішньому економічному середовищу, та здатність зберегти динаміку сталого розвитку на довгостроковий період;

– економічність та ефективність, витрати на формування економічних відносин забезпечуватимуть їх ефективне функціонування і принесуть певний прибуток (соціальне та економічне благо), та відповідатимуть фінансовим можливостям та ресурсам територіальної громади;

– постановка цілей і завдань при формуванні економічних відносин повинні узгоджуватись із регіональною та державною політикою економічного розвитку;

– комплексність, системність та гнучкість при формуванні економічних відносин та прийнятті управлінських рішень стратегічного спрямування;

– інтегрованість зі стратегічними векторами економічного розвитку регіону та держави, тощо.

Економічні відносини на базовому рівні мають всебічний простір та широке коло можливостей для реалізації і економічного розвитку території, а саме: відносини використання і набуття спільної власності; відносини по створенню і споживанню економічних благ; відносини стосовно використання природних ресурсів, фінансових ресурсів, об'єктів інфраструктури, побудови і діяльності різних організаційних форм діяльності тощо. На сучасному етапі

важливим завданням є процес перетворення економічних відносин в ефективні джерела економічного і соціального розвитку, як країни в цілому, так і її адміністративно-територіальних одиниць зокрема.

Для удосконалення процесів формування і розвитку за рівнем реалізації економічні відносини поділяють на загальнодержавні і муніципальні. Перші відображаються в змісті законодавчих і нормативних документів, які реалізуються стандартизованими процедурами, що мають відносини до всіх сфер діяльності. Напрями муніципального рівня формуються і відображаються в статутах громад, їх паспортах, стратегіях, програмах і планах їх соціально-економічного розвитку та інших керівних і управлінських документах. Засобами праці для побудови і реалізації економічних відносин є інструментарій державного управління і місцевого самоврядування.

При здійсненні аналізу формування економічних відносин в законодавчих документах можна зіткнутися із рядом проблем, які пов'язані з недостатністю інформаційно-аналітичної бази і нормативно-правового підґрунтя. Варто зазначити, що зміст відносин в рамках законодавчих та нормативних актів має певне термінологічне відображення та характеризується такими діями як: інформування, звітування, взаємодія, координація, порушення питання, володіння правом скасування розпорядчих нижчих органів, застосування засобів заохочення, сприяння, контролю, зміцнення матеріально-технічної бази, право брати участь тощо. Даний перелік свідчить про наявність субординаційного та формального характеру відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання і жителями.

Види відносин органів державної і місцевої влади під час виконання ними функціональних обов'язків затверджено положеннями про структурні підрозділи і посадовими інструкціями виконавців [5; 6; 7]. Так, перелік завдань щодо реалізації економічних відносин складається із розробки прогнозів та підготовки програм соціально-економічного і культурного розвитку, раціонального використання природних, трудових, фінансових ресурсів, забезпечення збалансованого розвитку всіх галузей, аналізу кількісних показників та індикаторів розвитку, складання балансу всіх ресурсів і доходів, необхідних для управління економічним і соціальним розвитком, здійснення повноважень у сфері бюджету тощо. Важливою умовою забезпечення якості реалізації відносин є узгодження механізмів їх регулювання між всіма суб'єктами. Так, наприклад, нормативні документи, розроблені різними структурними підрозділами певної територіальної громади повинні бути узгоджені між собою при виконанні функціональних обов'язків та здійсненні діяльності в конкретній галузі, при необхідності із владними структурами вищого рівня, із виконавцями і споживачами зовнішнього середовища.

На муніципальному рівні економічні відносини та їх напрями відображаються в статутах територіальних громад, паспортах, стратегіях розвитку, програмах соціально-економічного розвитку, планах дій та інших організаційно-управлінських актах [3; 5; 11; 12; 13]. Аналіз організаційно-управлінських документів територіальних громад показав, що існує необхідність в приділенні більш уваги економічним відносинам: змістовному

наповненню, механізмам їх організації і використання, організаційно-правовим аспектам їх побудови, формуванню організаційно-економічних і соціально-економічних завдань, повноважень і відповідальності за забезпечення їх якості в змісті економічних функцій, при прийнятті управлінських рішень.

Дескриптивний і статистичний аналіз стану економічного розвитку територіальних громад показав низку проблем в сфері економічних відносин: існування негативно налаштованих та не дієвих відносин між владою та бізнесом; прийняття недостатньо обґрунтованих та вигідних для громади рішень щодо функціонування економічних і інвестиційних проектів; навмисне ігнорування низки затверджених економічних зобов'язань у сфері соціальної та інфраструктурної політики територіальних громад та інше. Все це суттєво знижує використання економічних відносин, як ключового чинника та головного ресурсу, який впливає на розвиток територіальних громад.

Ураховуючи вищезазначене виникає потреба в більш повній унормованості взаємодії і узгодження економічних відносин державної і місцевої влади з потребами громад і змістовно-організаційного та функціонального їх впровадження. Усі місцеві нормативно-законодавчі документи слід розробляти в змістовному та організаційно-практичному аспекті. Перший дозволить поширити уявлення про прогнозовані економічні блага, які місцеві жителі отримують внаслідок налагодження раціональних економічних відносин, необхідну підтримку існуючим та розвиток новостворених відносин тощо. Другий аспект буде стимулювати необхідність розробки більш ємних і науково-обґрунтованих організаційних інструментів, методів і моделей побудови економічних відносин і технологій їх здійснення.

Для формування економічних відносин на рівні територіальних громад слід привести у відповідність законодавчо-нормативні документи на місцевому рівні, та, в подальшому, слідкувати за їх вчасним оновленням та актуалізацією. Всі документи, які регламентують організаційно-управлінську і соціально-економічну діяльність громад повинні бути унормованими за певними конкретно визначеними критеріями, взаємопов'язаними і взаємодоповнюваними, та розробленими в організаційно-практичному та змістовному аспектах. Важливою умовою є також визначення опорних завдань щодо організації їх детальної розробки, здійснення контролю якості і встановлення відповідальності за їх дотримання всіма учасниками і виконавцями економічних дій.

Чітке визначення і формування, а також збалансування і якість економічних відносин необхідно здійснювати одночасно на різних ієрархічних рівнях влади, що сприятиме плідному співробітництву, раціональному розмежуванню повноважень і побудові ефективного мережного середовища, економічній взаємодії заради досягнення спільних інтересів влади, суспільства і суб'єктів господарювання.

З огляду на глобальні та суспільні тенденції в рамках децентралізації та деконцентрації влади, з метою досягнення економічних цілей і сталого розвитку територій настав час суттєвих трансформацій існуючої системи публічного управління, зокрема використання економічних відносин, як нового інструменту впливу на сталий економічний розвиток територій.

Ураховуючи вищезазначене перед органами державної і місцевої влади, як головних суб'єктів відносин, постає важливе завдання щодо здійснення певного ряду заходів, направлених на отримання кінцевого результату. Так, необхідно взяти до уваги поняття відносин, визнати його сутність, як першооснову формування і потужного ресурсу розвитку суспільства, та передуючу роль органів державної і місцевої влади у реалізації відносин; надати економічним відносинам офіційний статус інструментарію управління органів влади, який забезпечує сталий економічний порядок і є ключовим управлінським важелем у розвитку демократичного суспільства.

Економічні відносин (перелік, зміст, показники та очікувані результати) повинні бути відображені в законодавчих та нормативних документах на загальнодержавному рівні, та в організаційно-управлінських документах на місцевому рівні: статутах, паспортах, стратегіях, програмах і планах соціально-економічного розвитку громад та інших керівних документах. Дана ситуація свідчить також про необхідність внесення певних змін в тому числі до Положень структурних підрозділів з метою чіткого визначення виду економічних відносин, які реалізуються в структурах влади, технологій і процесів, якими вони реалізуються і прогнозування очікуваних результатів та змін внаслідок реалізації цих відносин, як показник ефективності діяльності органів влади

Формування самих економічних відносин повинно здійснюватися з урахуванням узагальненого змісту етапів їх побудови, специфіки і характеру кожного окремого суб'єкта та об'єкта призначення, чітко визначеної ролі у контексті підвищення темпів розвитку. Також варто враховувати існуючу систематизацію економічних відносин в попередньому періоді діяльності, візуалізацію кожного виду з метою доцільності використання для вирішення економічних завдань, їх формалізацію та інформаційне оновлення, і необхідність постійного оновлення їх структури. Важливою умовою є також наявність чітко визначеного переліку критеріїв та показників досягнення очікуваного результату, визначення опорних завдань щодо організації їх детальної розробки, здійснення контролю якості і встановлення відповідальності за їх дотримання всіма учасниками і виконавцями економічних дій. Під час реалізації економічних відносин варто враховувати наявні професійні навички та управлінські компетенції певних спеціалістів, які відповідають за вирішення поставлених економічних завдань. Для оцінювання рівня компетентності виконавців пропонується зазначати у ряді регламентуючих документів діяльності влади рівень виконання та внесок кожного конкретного структурного органу у досягненні певного завдання. А також запровадити механізм моніторингу виконання поставлених завдань та цілей і отримання прогнозованого результату кожного окремого структурного підрозділу у відповідний строк. Рационально побудовані, прозорі і ефективно використані економічні відносини суттєво вплинуть на економічні результати розвитку територій, і зменшення тінізації економіки, активізацію бізнес структур та мешканців до участі у житті певної громади. Запровадження та реалізація цих відносин на містах стане безумовно новим трансформаційним інструментом для глобальних змін у процесі взаємодії та налагодження ефективного діалогу між усіма зацікавленими учасниками.

Список використаних джерел:

1. Бобровська О.Ю. Застосування корпоративного способу господарювання в територіальних громадах : навч. посіб. / О.Ю. Бобровська. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 260с.
2. Бобровська О. Ю. Теоретико-методичний і практичний підхід до налагодження ефективних економічних відносин в територіальних громадах / О. Ю. Бобровська, Я.В. Полянська // Публічне адміністрування : теорія та практика: ел. зб. наук. пр. / редкол.: С.М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – № 2(20). – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02\(20\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-02(20)/index.html).
3. Паспорт Васильківської об'єднаної територіальної громади. – Режим доступу : <http://oblrada.dp.gov.ua/wp-content/uploads/2016/08>.
4. Паспорт міста Вільногірськ. – Режим доступу : <http://vilnogirsk-rada.gov.ua/socialnoekonomichnyu-rozvytok/pasport-mista/pasport/>
5. Положення про Департамент економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації : затверджено розп. голови облдержадм. від 21 серп. 2015 р. № Р-493/0/3-15. – Режим доступу: <https://adm.dp.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-departament-ekonomichnogo-rozvitku-dnipropetrovskoyi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi?v=5b71504d7854a>.
6. Положення про департамент інноваційного розвитку Дніпровської міської ради : затверджено рішенням міської ради від 20 черв. 2018 р. №47/33. – Режим доступу : https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/47_33.pdf.
7. Положення про Департамент соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації у новій редакції : затверджено розп. голови облдержадм. від 14 черв. 2018 р. № Р-330/0/3-18. – Режим доступу : <https://adm.dp.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-departament-socialnogo-zahistu-naselennya-dnipropetrovskoyi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi-u-novij-redakcii>.
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>.
9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.
11. Статут територіальної громади м. Дніпропетровськ: зареєстровано Дніпропетровським обласним управлінням юстиції 20 черв. 2001 р.; прийнято Дніпропетровською міською радою ХХІІІ скликання 13 черв. 2001 р. – Режим доступу : <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>.
12. Статут Апостолівської міської об'єднаної територіальної громади: затверджено рішенням Апостолівської міської ради від 21 груд. 2017 р. № 1252-42/VІІ. – Режим доступу : <https://apost.otg.dp.gov.ua/ua/rada/statut-apostolivskoyi-miskoyi-otg>
13. Статут Зеленодольської міської об'єднаної територіальної громади: затверджено рішенням Зеленодольської міської ради від 22 квіт. 2016 р. № 144. – Режим доступу : <https://cutt.ly/0gQRj5m>.

Трещов Мирослав Миколайович,

Мунько Анна Юрївна

РЕШОРИНГ ЯК ШЛЯХ ІНДУСТРІАЛЬНОГО ПРОРИВУ УКРАЇНИ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Після здобуття у 1991 р. незалежності Україна стала повноцінним учасником міжнародного розподілу праці. При цьому значна кількість

неконкурентоспроможних підприємств часів ССРСР припинили свою діяльність, однак повноцінної заміни частині з них не створено досі.

З точки зору індустріального прориву Україна має чимало можливостей для того, щоб капіталізуватися на маржі за трудовими ресурсами. Зараз важливо не експортувати робочу силу, а спробувати на основі трудових мігрантів, які повернулися в Україну в зв'язку з карантинними обмеженням через світову пандемію COVID-19, запустити європейське індустріальне виробництво на принципах сталого розвитку. Тому органам місцевого самоврядування доцільно створити та впровадити систему стимулів для залучення людського ресурсу в свою територіальну громаду. Органам державної влади, у свою чергу, варто розробити ефективні механізми повернення виробництва на територію України, у тому числі й державні дотації. Тут важливо враховувати, зокрема міжнародні тренди, як от відтік капіталу з Китаю, який очевидно, збережеться в найближчі роки. У цьому контексті потрібно уважно проаналізувати, наскільки європейці будуть зацікавлені у перелокації компаній та адресно працювати з такими компаніями, пропонуючи їм поліпшені умови щодо оподаткування, інвестування тощо. Претендуючи на частину відтоку з Китаю Україна отримує нові кон'юнктурні можливості та потрапляє на зовсім інший рівень відносин з європейськими урядами. У такий спосіб посиливши національну економіку країна буде розглядатися вже не як периферія, а як важлива для Європи самостійна одиниця.

Слід відзначити структурні зміни, які на нашу думку, відбуватимуться в частині глобальних стандартів, серед яким можемо виділити п'ять основних напрямів:

- неприйняття ризику інвесторами по відношенню не тільки до держав, а й до окремих галузей економіки та підприємств (з початку пандемії було виведено в чотири рази більше, ніж під час фінансової кризи 2008 р. акцій і облігацій з країн з ринком, що формується);

- серія дефолтів, спровокована суттєвим зростанням заборгованості країн, підприємств і домогосподарств під час та за наслідками світової пандемії Covid-19. Частина заборгованості, ймовірно, буде списана на державному, корпоративному і побутовому рівнях, чого навряд виявиться достатньо для упередження масових дефолтів (наприклад, про відмову обслуговувати борг оголосив Ліван). Питання накопичення державного боргу гостро стоїть і для України (у 2016 р. частка державного боргу у ВВП досягла 81 %, що викликало шквал критики та суспільного збурення, а окремі статті Закону «Про Державний бюджет України на 2020 рік» містять положення, які допускають «ручне управління» державним боргом і можуть призвести до порушення середньострокових і довгострокових параметрів фінансової безпеки країни;

- посилення нерівності через кризу, через що національні уряди вимушені надавати безпрецедентну фінансову та податкову підтримку внутрішній економіці. Міністри фінансів країн ЄС узгодили пакет економічних заходів на суму 540 млрд. євро для підтримки економіки ЄС [9], зокрема: 100 млрд. євро – субсидіювання заробітної плати за умови, що компанії скорочують робочий час працівників, не скорочуючи робочі місця; 200 млрд. євро – розширення програм кредитування компаній; 240 млрд. євро – фінансування «дешевих» кредитів в рамках фонду

Європейського механізму стабільності (European Stability Mechanism [10]). В свою чергу Німецький Бундестаг ухвалив одразу низку пакетів заходів для підтримки підприємств та громадян в період пандемії на понад 750 млрд. євро. Зокрема, 600 млрд. євро спрямовані на створення фонду для виділення кредитів та націоналізації великих підприємств, які особливо сильно постраждають від кризи, та 156 млрд. євро – на допомогу малому бізнесу і громадянам. Уряд Італії затвердив пакети економічних заходів на загальну суму 750 млрд. євро для підтримки бізнесу в рамках посилення правил щодо боротьби проти пандемії та державні гарантії на позики і інвестиції. Відповідно до затверджених рішень 340 млрд. євро виділено у вигляді державних кредитів, 400 млрд. євро – на підтримку ліквідності підприємствам усіх категорій і форм власності, в тому числі: 200 млрд. євро – для внутрішнього ринку і стільки ж – на експорт [8]. Підтримку країнам, що розвиваються, збільшують і міжнародні кредитори, але наявного у міжнародних фінансових організацій ресурсу не вистачить, щоб задовольнити всі запити, а отже збільшиться нерівність між країнами;

– відмова від діючих макроекономічних стандартів, зокрема: країни Європи вже відмовилися від певних бюджетних правил – Маастрихтських критеріїв, в рамках яких допускається дефіцит держбюджету в розмірі не більше 3 % від ВВП; Єврокомісія надала членам ЄС повну гнучкість в бюджетних правилах, щоб вони могли збільшити свої витрати; міжнародні кредитори все частіше допускають збільшення бюджетного дефіциту країн-позичальників;

– прискорене впровадження безумовного доходу шляхом застосування прямих виплат домогосподарствам, особливо враховуючи зростання рівня безробіття;

– посилення державного втручання, адже чим вища підтримка держави вразливим галузям, тим вище ступінь державного втручання.

Решоринг – процес повернення підприємств, що раніше були перенесені за кордон, в контексті процесу реіндустріалізації в рамках розвитку/побудови постіндустріальної або інформаційної економіки в країні базування батьківської компанії. У сучасних умовах промисловість виступає основою для сталого економічного розвитку та розбудови глобальної конкурентоспроможності, а також в якості драйверу суміжних галузей: освіти, науки, сервісних галузей, інфраструктури ринку тощо; підтримує або формує суспільство «нового середнього класу» в умовах нерівності та поглиблення розриву у доходах. Основним фактором акселерації процесу решорингу, ми вважаємо, зростання конкуренції між країнами (в першу чергу США, ФРН, Японія, КНР та іншими країнами в різній мірі) на шляху переходу до Індустрії 4.0 (в рамках нової промислової або ресурсної революції) девізом такого процесу може стати гасло «спочатку вдома» [4, с. 1].

Решоринг – це добровільна корпоративна стратегія щодо часткового або повного переміщення раніше офшорного виробництва у рідну країну. Інша назва зазначеного процесу – бекшорінг [15].

До видів решорингу відносять:

– внутрішній решоринг як переміщення виробничої діяльності, яка виконувалася на об'єктах, розмішених за кордоном, назад до об'єктів на території України;

– решоринг для аутсорсингу як переміщення виробничих процесів, які виконувались на підприємствах за кордоном, назад до вітчизняних постачальників; описує процес переміщення виробничої діяльності з офшорних постачальників до постачальників із України;

– решоринг для інсорсингу (розширення діяльності підприємства для додаткового завантаження наявних потужностей або активів) як переміщення виробничої діяльності, що передається в аутсорсинг офшорним постачальникам, до об'єктів, що базуються в Україні, що вважається повторним фінансуванням для інсорсингу [15];

– решоринг людського капіталу, додаємо ми, як повернення в Україну трудових мігрантів та використання здобутого ними передового закордонного досвіду для організації сучасного виробництва на території України або повернення розміщених в інших країнах виробничих потужностей.

В Україні на разі переважають процеси офшорингу як рішення компанії перенести всю продукцію або частину її виробництва в іноземну країну.

Незважаючи на те, що офшоринг часто зменшує витрати на оплату праці в організації, визначимо декілька факторів, які є перевагами решорингу над офшорингом:

– збільшення виробничих витрат у країнах, що розвиваються – країни світу, особливо в Азії, продовжують розвиватися, відповідно, зростає вартість робочої сили поряд із витратами на доставку;

– нестабільність міжнародної торгівлі – зміни в геополітичній ситуації протягом останнього десятиліття (наприклад, зростання провідної ролі Китаю на міжнародному рівні на противагу стриманості США), зміни у світових торгових відносинах (наприклад, Brexit) суттєво посилюють ризик закордонних операцій;

– просторове ущільнення ланцюгів поставок, що полегшує управління ними та створює більш чіткі робочі процеси;

– нормативні чинники – відповідність матеріальним стандартам, питання контролю якості та втрата інтелектуальних прав під час роботи за кордоном можуть створити проблеми для компаній;

– посилення національної економіки – решоринг повертає робочі місця, активи та ресурси, що сприяє збільшенню ВВП та зміцненню економіки;

– зменшення ризику – повторне планування допомагає захистити ланцюги поставок від надзвичайних ситуацій, які можуть призвести до значних затримок виробництва.

Поряд із перевагами наведемо недоліки решорингу, які необхідно врахувати під час розробки та реалізації механізму решорингу на державному рівні:

– значні витрати на переміщення виробничих операцій з однієї країни в іншу – це завдання, яке вимагає ретельного логістичного планування та управління, і у разі неякісного виконання – початкова вартість перелокації виробництва може суттєво перевищити будь-які вигоди (доцільно залучати профільних спеціалістів та консультантів з метою недопущення недоліків);

– доступ до виробничих матеріалів та ресурси (якщо матеріали та ресурси можна отримувати на місцевому рівні, то решоринг стимулюватиме

національну економіку; якщо потрібно імпортувати – ймовірний негативний вплив як на національну, так і закордонну економіку).

На прикладі США виокремлюють такі важливі фактори акселерації процесу рещорингу: рещоринг – як нова національно-орієнтована економічна політика уряду; роботизація та автоматизація робочих місць в працевістких виробництвах; поступове вирівнювання вартості робочої сили у промисловості у порівнянні з іншими країнами; питання безпеки та функціонування стратегічних галузей проблема захисту прав інтелектуальної власності закордоном; зниження внутрішніх цін на енергоносії; відмова від екологічних обмежень, що впливали на промисловий розвиток [4, с. 2].

Очевидно, що національна економіка України зможе стрімко розвиватися за рахунок формування експортноорієнтованої економіки.

Відтак, стратегічними пріоритетами державної міграційної політики з метою повернення трудового та інтелектуального капіталу визначаємо такі:

- втілення економічного прориву, забезпечивши перехід від сировинної до інноваційної економіки на засадах сталого розвитку та за рахунок рещорингу підприємств;

- розвиток середнього класу не менше 60 % від працездатного населення України;

- рещоринг людського капіталу.

Важливо розвивати конкурентоспроможні галузі української промисловості: військово-промисловий комплекс, інформаційні технології, авіа-, судно-, верстато- та машинобудування, космічну, харчопереробну тощо, обмеживши некритичний імпорт. Надавати всебічну державну підтримку малому й середньому бізнесу. Забезпечити фермерів дешевими кредитами та дотаціями. Запровадити державну програму відновлення інфраструктури сіл.

Державні механізми (програми, проекти) забезпечення рещорингу підприємств повинні передбачати ряд концептуальні заходи.

1. Вбудова рещорингу та реіндустріалізації у стійку державну промислову політику, орієнтовану на сталий розвиток загалом та на інвестиції, технології, підприємництво, інновації, дослідження, освіту, екологію, енергоефективність, інфраструктуру зокрема.

Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року є орієнтирами для розроблення прогнозних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України [6].

2. Забезпечення послідовного, стабільного та безпечного регулювання процесів рещорингу та ефективне функціонування внутрішнього ринку. Організація спеціальних інформаційних центрів, орієнтованих на процеси рещорингу.

3. Розбудова промислових районів та об'єктів або відродження та розвиток наявних до сучасного технологічного рівня, що зменшило їх активність внаслідок низької конкурентоспроможності виробництв. Оновлення виробничих інструментів та процесів, приведення їх у відповідність з вимогами політики сталого розвитку.

Розроблення політики впровадження інновацій та підвищення продуктивності праці з метою створення конкурентних переваг. Попри високу економічну невизначеність та певне зниження обертів світового економічного зростання інновації є основним міжнародним трендом. Останніми роками спостерігається зростання інвестицій в інновації економіки всіх рівнів розвитку. Використання інтелектуальної власності досягло рекордних показників у 2017 та 2018 рр. Глобальні видатки на науково-дослідні роботи зростають швидше, ніж глобальна економіка, збільшившись вдвічі з 1996 по 2016 рр.; у 2017 р. глобальні державні видатки зросли на 5 %. Україна – 47-ма із 129 країн світу в рейтингу за Глобальним Інноваційним індексом [14, с. 18]. Так, наша держава піднялася на 4 позиції, проте «ахіллесовою п'ятою» залишається так звана формальна інновація, спрямована радше на кількість, а не якість досліджень. Потрібно розуміти, що органи державної влади України повинні сприяти інноваціям для досягнення економічного та соціального розвитку, зокрема шляхом державного інвестування. Наближення та суміщення центрів науково-дослідних робіт та дослідно-конструкторських робіт (які все ж таки залишаються в Україні) із автоматизованим виробництвом дозволить суттєво скоротити глобальні ланцюжки вартості, знизити виробничі витрати, підвищити конкурентоздатність продукції (послуг).

4. Полегшення доступу до фінансування та прискорення притоку інвестицій, у тому числі шляхом створення нових банківських установ. Тут слід наголосити на створенні муніципальних та кооперативних банків як дієвого інструменту розвитку регіональної економіки.

5. Розробка механізмів державної фінансової підтримки процесів решорингу підприємств на територію України. Заохочення заходів щодо забезпечення участі національних виробничих галузей на всіх етапах ланцюжка створення вартості. Разом із тим необхідно припинити дотувати нерентабельні підприємства, адже очевидно, що бюджетні кошти неефективно використовуються. Решоринг підприємств є вигідною альтернативою заміни збиткових та неконкурентоспроможних виробництв на території України. При цьому кошти державного та місцевих бюджетів можуть бути спрямовані на: модернізацію виробничих потужностей, рентабельність яких можна підвищити; створення альтернативних робочих місць, в тому числі решорингу виробництв з інноваційними технологіями.

6. Створення збалансованої та стабільної системи оподаткування для стимулювання внутрішнього споживання та залучення прямих іноземних інвестицій. На жаль, на разі для вітчизняного податкового законодавства характерні перманентні зміни, до яких складно адаптуватися усім суб'єктам господарської діяльності та що суттєво підриває довіру потенційних інвесторів і жодним чином не стимулює процеси решорингу.

Дизайн податкової системи країни відображає економічні міркування, політичні фактори, а також ставлення громадян країни до перерозподілу публічних фінансів. Інструменти податкового регулювання можуть згладжувати економічні потрясіння, нестабільність виробництва та скорочення рівня зайнятості в державі.

На разі слід відзначити, такі аспекти, які позитивно вплинули на «легкість ведення бізнесу» в Україні: спрощення процедури отримання дозволів на будівництво; посилення захисту міноритарних інвесторів, а саме підвищення вимоги до оприлюднення інформації в щорічних звітах про транзакції пов'язаних сторін; спрощення механізмів транскордонної торгівлі, зокрема скасування вимоги перевірки автозапчастин; полегшення виконання контрактів шляхом запровадження спрощеної процедури щодо малих позовів та досудових конференцій як частини методів управління справами, що застосовуються у всіх господарських судах [3, с. 332].

Податковим стимулом для рещорингу також визначаємо скасування податку на додану вартість на капітальні інвестиції вітчизняних підприємств. Цей податковий інструмент орієнтований переважно на підтримку середнього та великого бізнесу, їх інноваційного розвитку. Таку практику поряд із податком на виведений за кордон капітал успішно впроваджують уже тривалий час в Туреччині. Разом із тим наголошуємо на доцільності зобов'язати компанії, що працюють на українському ринку та зареєстровані в «офшорних» юрисдикціях, перереєструватися в Україні та сплачувати податки в бюджет держави. Актуальним є запровадження системи моніторингу на підставі дзеркальних митних даних з країнами торговельними партнерами, що мінімізує корупційну складову на митниці та відповідно збільшить надходження митних платежів.

7. Приведення екологічного законодавства у відповідність до міжнародної практики сталого розвитку та європейської енергетичної політики, оновлення відповідної інфраструктури. Європа переживає зелену та цифрову трансформацію, і європейські інституції прагнуть забезпечити, щоб люди залишалися на центральному рівні, а економіка працювала на них. Внесок соціальних партнерів необхідний для того, щоб зробити наше суспільство стійким і готовим до майбутніх викликів в економіці, промисловості, соціальному захисті. Нормативно-правові акти повинні охоплювати такі напрями, як: сталий розвиток; зелена угода; цифровий перехід; промислова стратегія; політика зайнятості та соціальної інтеграції [13]. Хоча суворі екологічні норми можуть сприяти рещорингу в країні із більш слабкими нормами, неприпустимо стимулювати перелокацію підприємств у юрисдикції з менш суворими екологічними нормами. Такий підхід повністю суперечить політиці сталого розвитку, а отже не може застосовуватися в Україні.

8. Створення системи ефективного управління людськими ресурсами, сприяння професійній діяльності, розвитку компетентностей та інноваційності, у тому числі за рахунок використання потенціалу наукових установ та організацій, громадських організацій. Наприклад, у США виробники просувають учбові програми та співпрацюють з коледжами й університетами для створення більш конкурентоспроможної робочої сили. У той же час держава та бізнес об'єднують програми професійної підготовки в рамках своїх пакетів стимулювання для залучення інвестицій виробників [11].

9. Розвиток трудового потенціалу потребує обміну передовим досвідом від трудових мігрантів, які повернулися в Україну та набули за кордоном новітніх виробничих навичок та професійних компетентностей. Для цього необхідне

використання узгоджених тренінгових програм як локального (за підтримки органів місцевого самоврядування), так і регіонального (за підтримки органів влади обласного рівня) та державного (за підтримки центральних органів державної влади). Цьому сприятиме створення «центрів підвищення майстерності» на основі механізмів державно-приватного партнерства, метою діяльності якого є тренінги для суб'єктів, які ведуть виробничу діяльність або планують решоринг підприємств, щодо ефективного використання фінансового усіх видів виробничого потенціалу на відповідній території. До таких інструментів пропонуємо включити й ваучерні програми.

Практика надання ваучерів вже набуває свого розвитку в Україні. Прикладом є діюча ваучерна програма професійної підготовки осіб віком 45+. Закон України «Про зайнятість населення» [5] передбачає для осіб старше 45 років із страховим стажем не менше 15 років право одноразово отримати ваучер для перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями із затвердженого переліку. Оплата ваучера здійснюється за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Зарубіжний досвід дає багато прикладів використання ваучерних технологій в різних сферах надання соціальних благ/послуг, застосовуючи їх як інструмент реалізації політики на ринку праці: у Франції, Бельгії та кантоні Женева ваучери застосовуються для оплати послуг в секторі домогосподарств, тим самим мотивуючи домогосподарства-роботодавців та домашніх працівників перевести трудові відносини з неформального сектора в офіційний; у Греції – для організації медичного обслуговування (зокрема проведення діагностики) незастрахованих осіб; у Люксембурзі – для організації надання послуг по догляду за дітьми дошкільного віку чи у позашкільний час [7, с. 56].

Для зручності формування ваучерних програм класифікуємо ваучери за такими ознаками: за терміном дії (строкові, безстрокові, за фактом); за формою випуску ваучерів (електронні, паперові купони, пластикові картки); за рівнем випуску ваучерів (державні, обласні, муніципальні); за способом фінансування (повне фінансування з бюджетів; повне фінансування за рахунок коштів цільових фондів; часткова оплата послуг за рахунок коштів бюджетів чи цільових фондів на умовах співфінансування із стейкхолдером); за напрямом застосування (шкільна, дошкільна, вища і професійна освіта, медицина, комунальні послуги, адміністративні послуги, відпочинок та оздоровлення, житлова сфера, страхування, кредитування, модернізація виробничої діяльності); за цільовою аудиторією отримувачів (диференціюється за віком, статтю, видом діяльності, станом здоров'я та обмеженням фізичних можливостей, рівнем освіти, сімейним станом, кількістю дітей та ін.); за еквівалентом (фінансовий; товарний).

10. Подолання браку трудового ресурсу, потенціалу та навичок у виробничій галузі шляхом решорингу людського капіталу. Згідно з даними Національного банку України 5,54 млрд. дол. США надійшло в Україну від трудових мігрантів протягом I півріччя 2019 р., що близько 8 % ВВП країни. При чому щонайменше 20 % таких коштів перераховані в Україні неофіційними способами, зокрема ввезені готівкою. З огляду на суттєві зміни, що відбулись в міграційних потоках, Національний банк удосконалив методiku оцінки обсягів

приватних переказів. Раніше розрахунки неформальних каналів здійснювались на основі загальних коефіцієнтів для груп країн. Відтепер для країн з найбільшими потоками переказів, зокрема Польщі враховується так звана «дзеркальна статистика» про перекази в Україну, тобто дані платіжного балансу центробанків. Крім того, для 18 країн, з якими Україна має найбільші потоки приватних грошових переказів, розраховуються індивідуальні коефіцієнти на основі відповідних обстежень [2]. У напрямі детінізації надходжень коштів від трудових мігрантів з-за кордону доцільно визнати їх інвестиціями та встановити пільговий період оподаткування або оподатковувати за пільговими ставками, зокрема за умови їхнього вкладення у підприємницьку діяльність в Україні, вважати інвестиціями, що не оподатковуються. З метою заохочення повернення українських науковців з-за кордону рекомендуємо привести патентне законодавство України у відповідність із провідною світовою практикою, а також забезпечити виплату науковцям не менш ніж 25 % суми, отриманої з продажу прав на патент за їхній винахід. Безумовним напрямом є збільшення державного фінансування фундаментальних досліджень.

11. Запровадження активної політики імпортозаміщення. На тепер в Україні, у тому числі можна виокремити такі напрями розвитку економіки: імпортозаміщення та формування сектору ІТ.

Модель імпортозаміщення як «насамперед економічний процес бажаного або небажаного витиснення імпортних товарів з вітчизняного ринка [1]» застосовувалась в багатьох країнах, але на основі різних підходів, з менших або більшим успіхом. За 2019 р. негативне торговельне сальдо становило 9,3 млрд. дол. США. Саме на стільки імпорт товарів та послуг перевищив експорт. Подолати цю тенденцію можна шляхом планового імпортозаміщення для товарів, виробництво яких в Україні є розвинутим або має перспективи розвитку. До прямих заходів впливу можна віднести: обмеження щодо некритичного імпорту на товари, конкурентоспроможні аналоги яких можуть вироблятися на території України; тимчасове зменшення ввізного мита та податку на додану вартість на обладнання і техніку, яка необхідна для розвитку виробництва та не має аналогів в Україні.

Отже, підсумовуючи результати дослідження можливостей України щодо індустріального прориву на засадах сталого розвитку підтверджується актуальність решорингу підприємств за для досягнення такої стратегічної мети. Зміна полюсів з офшорингу на решоринг відкриває для держави широкі горизонти з метою стабілізації, відродження та розвитку національної економіки. Україна володіє значними перевагами (геополітичними та трудовими) для вдалого розміщення новітніх виробництв на своїй території та цілком може конкурувати за підприємства, які приймають рішення про перелокацію основних потужностей з країн, де вони наразі ведуть виробничу діяльність.

Серед таких ключових переваг України визначаємо решоринг людського капіталу за рахунок трудових мігрантів, які повертаються з-за кордону, зокрема у зв'язку зі світовою пандемією Covid-19. Разом із трудовими мігрантами в Україну заходить новий інтелектуальний капітал, здобутий під час здійснення професійної діяльності в більш розвинених країнах. Отримані навички та

компетентності можуть стати базисом розвитку новаційних та інноваційних виробництв в Україні.

Поряд із перевагами відзначаємо ряд аспектів, які свідчать про неготовність України до рещорингу та які необхідно здолати у найближчій перспективі, щоб не втратити ситуаційні можливості розвитку національної економіки: експлуатація старих ідей та технологічна відсталість більшості вітчизняних промисловців, слабкі акценти на розвитку власних організаційних спроможностей; недостатня узгодженість між стейкхолдерами та механізмів реалізації державної промислової політики; розриви в екосистемі, зокрема між науковцями й промисловими підприємствами; різновекторність державних політик в сфері інновацій; низький рівень готовності України до реалізації своїх нових можливостей на міжнародній арені. Разом із тим прогнозується нова хвиля політики національного протекціонізму, де базовим інструментом запуску економіки України повинна стати система державних замовлень, у тому числі на фундаментальні наукові дослідження.

Список використаних джерел:

1. Коваленко Н. В. Проблеми формування конкурентоспроможності національної економіки. URL : <https://cutt.ly/fgKQfJ1>.
2. Національний банк удосконалив методику підрахунку обсягу приватних грошових переказів в Україну та уточнив їх оцінки за 2015 – 2017 рр. URL : <https://cutt.ly/3grG9TA>.
3. Мунько А.Ю. Україна в світі: соціально-економічний вимір / А.Ю. Мунько, М.М. Трещов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – Дніпро : ДДУВС, 2020. – № 2. – С. 327 – 335.
4. Підчоса О.В. Рещоринг: проблеми і перспективи. Міжнародні відносини. 2017. № 1. URL: <https://cutt.ly/EgKQgCA>.
5. Про зайнятість населення : закон України від 10 лип. 2012 р. № 5067-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
6. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ Президента України від 30 вер. 2019 року №722/2019. – URL : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.
7. Ткаченко Л. Про ваучерну систему в Україні: фінальний звіт / На замовлення ПРООН в Україні, 2015. – 61 с. URL : <https://cutt.ly/1gKQWld>.
8. Consiglio dei Ministri n. 39. – URL : <https://cutt.ly/ZgKQUQ4>.
9. EU ministers agree half a trillion euro coronavirus rescue plan. Reuters. – URL : <https://cutt.ly/UgKQldk>.
10. European Stability Mechanism. – URL : <https://www.esm.europa.eu>.
11. Gray S. FDI & Reshoring Lead to U.S. Manufacturing Growth. Area Development. 2018. URL : <https://cutt.ly/mgKQEzl>.
12. Iozia E. M., Leirião J. C. Reshoring of EU industries in the framework of reindustrialization. CCMII/120 Reshoring of EU industries. URL : <https://cutt.ly/egKQTDD>.
13. Studničná L. Industrial transition towards a green and digital European economy: regulatory requirements and the role of social partners and civil society (exploratory opinion requested by the Parliament). URL: <https://cutt.ly/mgKQRXZ>.
14. The Global Innovation Index 2019: Creating Healthy Lives – The Future of Medical Innovation / Cornell University, INSEAD, and the World Intellectual Property Organization, 2019. – 451 pp. – URL : <https://cutt.ly/hgKQAXc>.
15. Understanding Reshoring. Economic Development Administration. URL : <https://cutt.ly/AgKQYDr>

РОЗДІЛ 3

СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІСТИЧНИЙ ВИМІР СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Бондаренко Віктор Борисович

ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН ЯК МЕХАНІЗМ СТАБІЛЬНОСТІ І БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Зі зміною реалій сьогодення все нагальнішою стає потреба формування ефективних механізмів забезпечення стабільності в країні і безпеки держави. Етнополітичні й релігійно-культурні протиріччя були вкрай небезпечними подразниками й впливали на державницькі процеси в усіх країнах світу на протязі другої половини ХХ і початку ХХІ ст. Саме тому захист прав етнічних меншин лишається й зараз одним з найважливіших важелів задля збереження безпеки і забезпечення стабільності у країні, а значить і створення умов для сталого розвитку її суспільства.

Питання врахування інтересів етнічних меншин у поліетнічній державі досить гостро стояло у Європі завжди. Навіть досі гостроту питання не вдалося зняти. Саме тому рух країн Східної Європи у напрямку євроінтеграції супроводжувався вирішенням нагальних питань міжетнічного співіснування й забезпеченням при цьому прав етнічних меншин. Особливості розвитку державотворчих східноєвропейських націй, умови їх геополітичного створення й розвитку, різні співвідношення існуючої поліетнічності в цих державах, які спонукали їх уряди шукати формули співіснування у суспільствах, – все це є об'єктивною даністю сучасності і формує впевненість, що лише виважена й досить продумана етнонаціональна політика допоможе остаточно розвинути й створити механізми стабільності у всьому регіоні, тобто і в Україні.

Для підтвердження цього згадаємо, що Радою Європи у 1992 р. була прийнята Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин. У її межах було розроблено і «Рамкову конвенцію (Європейську) про захист національних меншин», прийняту у Страсбурзі 1 лютого 1995 р., 19 лютого 1995 р. її підписала 21 держава Європи.

Ст. 1 Рамкової конвенції про захист національних меншин, яка Україною була ратифікована 9 грудня 1997 р., свідчить, що захист прав і свобод представників національних (етнічних) меншин «є невід'ємною частиною міжнародного захисту... і є одним з напрямків міжнародного співробітництва» [19]. А у другій частині ст. 4 акцентовано увагу на тому, що «сторони зобов'язуються вжити, у разі необхідності, належних заходів з метою досягнення у всіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національної (етнічної) меншини, та особами, які належать до більшості населення» і підкреслюється, що «у цьому зв'язку, вони (сторони) належним чином враховують конкретне становище осіб, які належать до національних (етнічних) меншин» [19].

Тобто, права етнічних меншин є невід'ємною частиною міжнародного права, захисту прав людини і захист прав етнічних меншин не просто накладає правові зобов'язання на кожного члена міжнародної спільноти, а й підкреслює їх важливість в контексті попередження та усунення загроз миру в регіонах і у всьому світі. Історія показує, що коли держава в повній мірі не захищає права етнічних меншин чи її політичні еліти маніпулюють поняттями у правовій сфері щодо них, вірогідність виникнення конфліктів в цій державі та регіоні, до якого вона входить, підвищується.

Невирішеність проблем у сфері захисту меншин у Східній Європі, в тому числі і в Україні, й постійні маніпуляції з боку регіональних політичних еліт питаннями міжетнічних стосунків в складних умовах постсоціалістичної та пострадянської спадщини призвели до того, що старі конфлікти, які народились з розпадом соціалістичної системи, чи ті, що були ще до «епохи соціалізму», більшістю не розв'язані. Мало того, з'явилися нові конфлікти. Особливо після того, як Росія остаточно проголосила себе єдиним спадкоємцем радянських імперських та російсько-імперських зазіхань.

Ряд загострень, в першу чергу в 2008 і 2014 рр., призвели до напружень у відносинах чи до відкритих збройних конфліктів та збройних агресій (в Грузії, на півдні й на сході України). Адже, більшість цих конфліктів були породжені невдалою радянською політикою перерозподілу регіональних ролей контролю й управління з помилковими визначеннями систем взаємозв'язків між етносами у зонах міжетнічного напруження. Найбільші радянські помилки етнічної політики стосувались, насамперед регіонів, де з розпадом СРСР виникли збройні конфлікти (Грузія, Нагорний Карабах, Придністров'я, Горський Бадахшан), чи де залишались роками не вирішені проблеми міжетнічних стосунків (Крим, Донбас, країни Прибалтики, Гагаузія, Бессарабія, Закарпаття, Буковина). Тут питання не в порушенні прав меншин, хоч і в цьому справа теж, а в нерозумінні структурованості різноетнічних суспільств тут. Державним управлінням легше сприймати протистояння тут як суперечності за мовною чи вузькоетнічною ознаками. Невмілі дії інколи приводять етнічних (й не тільки) суперників до одного табору, хоча виражена етнічна й релігійна політика творила б умови не для протистояння, а для здорової конкуренції й стимулювання один одного. Як приклади – нащадки росіян-козаків й росіян – вихідців з Центральної Росії, прихильників різних російських релігійних течій, кримських татар й інших народів Криму, болгар і гагаузів, тощо). Саме такі невирішені питання й державноуправлінські спрощення створюють зони напружень й суперечок. Не спрацювали ні внутрішньодержавні механізми безпеки й захисту, ні підтримка західними державами змін та реформ, ні системи європейської та глобальної безпеки – все це виявилось багато в чому недієздатним та малоефективним, ненадійним. Такий приклад й гібридизація конфліктів вплинули на європейські, а в першу чергу східноєвропейські, конфліктні зони і вони опинились у полі зору нових амбітних політиків, які тяжіють до популістських ідей та до перегляду, в першу чергу територіального, результатів останньої Світової війни. А це вже поставило і ще поставить багато

питань і до можливостей забезпечення подальшого сталого розвитку на Європейському континенті [8, с. 58].

Є й позитивні наслідки таких процесів. Наприкінці 2000-х – на початку 2010-х рр. в європейських країнах на різних рівнях обговорювались, з дуже гострим дискусуванням, питання щодо майбутнього НАТО (особливо стосовно його ролі у гарячих точках світу [26, с. 41 – 42]) та необхідності створення в об'єднаній Європі своєї єдиної європейської армії [11]. Напади Росії на Грузію та Україну, «Арабська весна» та протистояння й війни, які стали її наслідками на Близькому Сході, зняли гостроту суперечок. Хоча їх відголоски чутно навіть і тепер [16].

Нові загрози транскордонного асиметричного характеру з боку країн, в яких частина політиків вважає післявоєнні та «післяхолодновоєнівські» домовленості й обставини несправедливими, виникає так званий «вакуум безпеки». І країнам Східноєвропейського регіону, де майже всі мають одна до одної якісь територіальні «претензії», необхідно постійно балансувати у своїй міжнародній політиці, шукати більше важелів для співпраці з сусідами й максимально згладжувати міжетнічне напруження. А це можна зробити, як показала та ж європейська практика, тільки через максимальне врахування можливих векторів напружень у регіональних стосунках, із захистом прав етнічних і релігійних меншин в своїх країнах та при максимальній увазі до потреб й підтримці представників своїх етносів – меншин у сусідніх країнах. Це дозволить протистояти натиску деструктивних недружніх сил й забезпечити надійну державну політику національної безпеки в умовах сучасних викликів і загроз [8, с. 58 – 59].

Проблеми національної безпеки є першочерговими для стабільного розвитку будь-якої держави. Одним з важливих чинників її забезпечення виступає гармонізація міжетнічних відносин в суспільстві, зниження загроз напруженості і конфліктності між представниками різних етнічних спільнот. Ці проблеми розкривають такі мало висвітлені аспекти безпеки як етнокультурна безпека. Її аналіз дозволяє теоретично обґрунтовувати роль міжетнічних і міжкультурних взаємодій в системі національної безпеки й практично оцінити особливості міжетнічних контактів і міжетнічного спілкування представників різних етнічних спільнот, виявити причини виникаючих напружень і конфліктів, здатних дезінтеграційно вплинути на систему національної безпеки [20, с. 82 – 83].

Реальний досвід міжетнічних та міжкультурних взаємодій у світі свідчить, що ситуація дуже далека від ідилії. На основі даних Стокгольмського міжнародного інституту вивчення проблем світу дослідники прийшли до висновку, що на кінець ХХ ст. з соціально-групових конфліктів, які відбувалися в світі на той час, дві третини носили міжетнічний характер [1, с. 229]. Замість добросусідських взаємин з елементами консенсусу і поваги між представниками різних етнічних груп в рамках єдиного соціуму, прийняття їх культурної своєрідності, врахування їх прав і законних інтересів, значно частіше відбуваються зовсім інші процеси. Прояви етноцентризму і побутової ксенофобії, структурної дискримінації за етнічною ознакою, наявність

міжетнічної напруженості і скритих конфліктів, на жаль, залишаються знаковими ознаками сьогодення.

Виникненню етнічних конфліктів і міжетнічної напруженості сприяють ситуації, пов'язані з упередженнями, громадськими обмеженнями, утисками прав людини в залежності від її етнічності. Також, в чималій мірі, на підвищення рівня міжетнічної нетерпимості впливає зростання випадків побутових конфліктів та суперечностей на етнічному ґрунті [20, с. 87].

Міжетнічний, міжкультурний, міжрелігійний діалог є найбільш оптимальною моделлю співіснування різних етнічних спільнот, ідеї оптимізації міжетнічних взаємодій, пошуку спільних цінностей з перспективою створення цивілізованого різнокультурного й толерантного суспільства, що й є етнокультурною безпекою, як часткою національної безпеки країни [20, с. 85].

Ми повинні розуміти заради збереження суспільного миру й передбачення можливих загроз безпеці, що «індивідуальна ідентичність може бути та все частіше є множинною (відчуття наявності декількох горизонтальних ідентичностей; наприклад, належність до більш ніж однієї етнічної групи), багатосаровою (в одній особі співіснують та суміщаються різні ідентичності, а саме: етнічні, релігійні, мовні, гендерні, професійні тощо), контекстною (контекст може визначати, яка ідентичність переважає в даний момент) та динамічною (зміст кожної ідентичності та приналежність до неї осіб змінюється протягом часу) [12, с. 14].

Сучасний стан світового суспільства, процесу державотворення й публічного управління характеризуються сукупністю різних проблем. Це і політичні, і соціальні, і економічні, і екологічні проблеми, але до найгостріших з них відносяться етнічні питання. Протягом останніх десятиріч міжнародні організації і керівництво більшості країн особливу увагу приділяють правам етнічних меншин. Однак, посилений наголос на захисті їх прав у сучасному світі обумовлюється погіршенням найголовніших людських умов існування, виникають й зростають, в умовах глобалізації, соціальні, економічні і, особливо, екологічні питання, які впливають і на міжетнічні відносини й державну етнічну політику. Через це світова спільнота почала розглядати такі загрози в призмі створення сприятливих умов задля поліпшення ситуації. З'явилися моделі траєкторій стабільного розвитку держав, які отримали назву моделі сталого розвитку. І серед цілей цих моделей – зменшити нерівність всередині країн та між ними через надання всім людям рівних соціальних, економічних та політичних прав, незалежно від, в тому числі, раси, національності, релігії.

Сталий розвиток – це якісне поліпшення умов розвитку суспільства без кількісного збільшення витрат на зростання, яке б призводило до виходу за межі господарської ємності навколишньої біосфери. Автором інноваційної економічної теорії сталого розвитку став провідний дослідник економічних аспектів забруднення довкілля, колишній економіст Світового банку Герман Дейлі, а поняття вперше наводиться в 1987 р. в доповіді «Наше спільне майбутнє», яка була підготовлена Міжнародною комісією з навколишнього середовища ООН на чолі з прем'єр-міністром Норвегії Г. Брундтланд. В 1997 р.

в Ріо-де-Жанейро та у 2002 р. в Йоганнесбурзі концепція сталого розвитку була узагальнена в контексті розвитку людства за трьома головними компонентами – економічним, соціальним і екологічним – і набула планетарного розголосу. Необхідне підвищення уваги до вирішення проблеми сталого розвитку набувало через присвячення цій темі засідань Генеральних Асамблей ООН у 1997, 2003, 2009 рр. і численних наукових кворумів науковців з різних країн світу [4]. Ці зусилля доводили, що проблеми економічної і соціальної стабільності, всебічної екологічності життя важливі і на їх вирішенні необхідно сконцентрувати зусилля всіх країн світу. При цьому, розуміння сталого розвитку, перехід до впровадження механізмів сталого розвитку, досягнення цілей й результати сталого розвитку країни потрібно розглядати як процес, що постійно вдосконалюється і модифікується.

Гармонійний, збалансований, безконфліктний прогрес земної цивілізації, груп країн (регіонів і субрегіонів), окремо взятих країн та їх регіонів за науково обґрунтованими планами, коли неухильний інноваційний економічний розвиток країн дозволяє одночасно і позитивно вирішувати весь комплекс питань щодо збереження довкілля, ліквідації бідності, експлуатації та дискримінації як кожної окремо взятої людини, так і цілих народів чи груп населення, у тому числі за етнічними (і не тільки) ознаками – таким бачиться науковцям і дослідникам сталий розвиток [23, с. 17 – 18].

Нині в рамках ООН розроблено універсальний механізм з рекомендаціями країнам при переході до сталого розвитку. На національному рівні основами сталого розвитку пропонується створити умови для: збалансованої економіки, продуманої соціальної й екологічної політики, створення демократичних інститутів, що відповідали б потребам людей, підтримання правопорядку, впровадження активних заходів для боротьби з корупцією, вирішення гендерної нерівності і створення сприятливих умов для інвестицій в країну. Розробка стратегії сталого розвитку суспільства ґрунтується на загальних законах і методології економічних, соціальних, природничих та екологічних наук. При цьому, задля розробки стратегії використовуються і специфічні методи аналізу, прогнозування і управління станом системи «суспільство – природа».

Оскільки ще наприкінці ХХ ст. зросло розуміння того, що проблема зміни клімату все більше впливає на економічне та соціальне становище і стає глобальною проблемою, виникло й розв'язання необхідності зусиль всієї міжнародної спільноти задля її вирішення. Саме тому в червні 1992 р. під час всесвітньої зустрічі на вищому рівні в Ріо-де-Жанейро лідери 154 країн, а також ЄС підписали Рамкову Конвенцію ООН про зміну клімату. Сторони Конвенції поставили собі за мету стабілізацію концентрації парникових газів в атмосфері на рівні, який дозволив би не допустити «небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему» [6, с. 14 – 18]. Зміни є, та останні дослідження показують, що цілі по скороченню викидів, які країни подали до Паризької угоди 2015 р. [17], аж ніяк не втримають потепління в рамках 2°C.

Щоб зрозуміти наскільки кризові явища глибоко пронизують суспільство достатньо проаналізувати лише основні дані. У 2017 р. Римський клуб, організація яка активно займається проблемами сталого розвитку, випустив

нову доповідь Ернста Вайцеккера и Андерса Війкмана «Come On! Капіталізм, близькорукість, населення і руйнування планети». Автори стверджують, що криза наростає, вона вже не циклічна, а зростаюча; вона не обмежена природою навколо нас, а включає соціальну, політичну, культурну, моральну кризу, кризу демократії, ідеологій та економічної системи. Доповідь відзначає, що неправильно зводити збільшення навантаження на планету тільки до збільшення населення, є й інші показники, які провокують погіршення ситуації. Наприклад, 98 % фінансових операцій стали носити спекулятивний характер [23, с. 17 – 18]; споживання палива збільшилось у рази, причому з найбільшим показником зростання у XXI ст. виступило вугілля. Проаналізувавши стан безробіття у світовому вимірі, можна відзначити, що без роботи знаходиться 5,6 % працездатного населення планети, що перевищує 192,7 млн. осіб, а близько 1,5 млрд. людей, працюючи, забезпечують собі тільки злиденне буття [22, с. 491].

У XXI ст. спостерігається зростання концентрації вуглекислого газу в атмосфері, частка якого з початку століття збільшилася на 25 %, а за останні 40 років – на 13 %. За обсягами викидів вуглецю (1 т вуглецю відповідає 3,7 т CO₂) перше місце посідають США, за ними слідує країни Європейського Союзу, а потім – країни колишнього СРСР, на які припадає більше половини викидів. На частку США припадає дещо менше 30 % загальної маси вуглецю, що викидається в атмосферу, на частку країн ЄС - приблизно 20 %, на частку Росії - біля 13%, а на частку Китаю – більше 7 % [2, с. 115].

Та дещо все ж змінюється. Можемо з впевненістю стверджувати, що Європа стоїть на порозі зміни парадигми електроспоживання та виробництва електроенергії. До 2025 р. електрична енергія перестане бути продуктом виробництва виключно централізованих підприємств, а навпаки хто завгодно зможе виробляти та зберігати електроенергію. Завдяки трьом основним факторам – доступним електромобілям, прогресу в області сонячної енергетики, а також вагомим падінням цін на сонячні батареї можна буде повністю змінити сучасну модель електропостачання в Європі. І дійсно, ЄС демонструє спадаючу динаміку в енергоспоживанні, її показник скоротився на більше аніж 5 %. За споживанням нафти перше місце в світі посідають США, хоча з 2000 р. вони скоротили її споживання на 9 %. Японія за цей же період скоротила використання нафти майже на 20 % [2, с. 118 – 119].

Отже, домінантною ідеологією розвитку цивілізації в XXI ст. має стати концепція сталого розвитку, оскільки катастрофічні зміни клімату і ситуація з забрудненням навколишнього середовища, демографічні й еміграційні зміни, кризові явища у світовій економічній системі стають найбільшими загрозами для існування суспільства. Глобальні протиріччя між інтересами провідних країн світу та економічні, екологічні і соціальні проблеми є одними з найскладніших на сучасному етапі. Саме ця проблема спонукає до пошуку нових методів вирішення проблеми міжетнічного співіснування з відтворенням взаємоприйнятних механізмів й інструментів залагодження всіх виникаючих непорозумінь і суперечностей.

Дослідження державної політики щодо забезпечення прав етнічних меншин України обумовлені тим, що науково обґрунтоване управління етнонаціональними й міжетнічними процесами в поліетнічному соціумі країни вкрай важливе, а, беручи до уваги процеси децентралізації та стратегічну спрямованість України на євроінтеграцію, нагально необхідне. Адже, згідно критеріями вступу, ухваленими на саміті ЄС в Копенгагені в червні 1993 р., коли Європейська Рада визнала право кожної європейської країни вступати до ЄС, одною з чотирьох вимог головного – політичного – критерію відповідності країни-претендента є (поряд з демократією, верховенством права, дотриманням прав людини) й захист прав меншин: «прийняття законодавства, що надійно захищає права меншин, створення відповідних установ» [10, с. 39].

До того ж, Україна, на шляху до європейської інтеграції в рамках процесу імплементації європейських юридичних норм до українського законодавчого поля, 9 грудня 1997 р. ратифікувала Рамкову конвенцію про захист національних меншин прийняту 1 лютого 1995 р. Радою Європи у Страсбурзі. Рамкова конвенція фактично стала першим юридично обов'язковим багатостороннім документом, що стосується захисту етнічних меншин у всіх країнах-підписантах. І у статтях 1 та 4 декларувала важливість захисту етнічних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, зобов'язуючи підписантів вживати належних заходів у всіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя задля повної та справжньої рівності між особами, які належать до етнічних меншини, та особами, які належать до більшості населення» [19].

Сучасні умови розвитку України, а особливо конфліктна ситуація, яка склалась навколо етнічних і міжнаціональних питань у Східній Європі, потребує нових підходів. До того ж, необхідність реформ у державі, у тому числі адміністративної, відчуває кожен громадянин. А що стосується вдосконалення управління міжетнічними відносинами, то ціла низка документів обґрунтовує й викладає його засади й напрямки: Конституція України, Декларація прав національностей (1991 р.), Закон України «Про національні меншини в Україні» (1992 р.), Закон України «Про освіту» (2017 р.) та ін.

Нині в Україні є багато проблем, але основні – державотворення й публічне управління з перспективами сталого розвитку. Важливою складовою наукових досліджень у їх вивченні є аналіз й осмислення проблем управління розвитком суспільства і його складовими системами, які вже давно привертають до себе увагу науковців, державних управлінців, представників бізнес-середовища, громадських організацій і суспільства в цілому [3, с. 2]. А це, в свою чергу, окреслює й обумовлює важливість вивчення аспектів державної етнонаціональної політики і механізмів регулювання сфери міжетнічних відносин, захисту політичних, соціальних, економічних та культурних прав і свобод, підтримання розвитку самосвідомості й самоідентифікації етнічних меншин, як то заявлено у ст. 1 Закону про національні меншини.

Щоб ясно бачити окреслення й умови аспектів державної етнічної політики, треба оцінити сучасний склад українського суспільства, а для цього необхідно проаналізувати, в першу чергу, дані Всеукраїнського перепису

населення 2001 р. За його результатами титульний український етнос в Україні складав 77,8 % населення країни. Найбільшою етнічною меншиною є росіяни; на той час їх було 17,3 % (бл. 8,3 млн. осіб). Чисельність інших етнічних меншин сукупно складала менше 5 %, але є такі, що перевищують кількість у 100 тис. Це білоруси, молдовани, кримські татари, болгари, угорці, румуни, поляки, євреї. В цілому їх десь більше 3 % кількості населення. Серед інших етносів є ще кілька, які досить чисельні – вірмени, греки, азербайджанці, гагаузи, грузини, німці, татари, роми («цигани») [13]. До того ж є особливості компактного проживання етносів по території країни.

Ускладнюють процес проведення вдалої міжетнічної політики в Україні остаточні залишки радянської форми етнічної політики з розетнічнення народів СРСР, коли етноси втрачали свої мови, релігії, елементи культурного життя. Так, за даними того ж перепису 2001 р., українську рідною вважали лише 67,5 % громадян країни. З них 85,2 % – це українці, 3,9 % – росіяни, 17,5 % – білоруси, 10,7 % – молдовани, 5 % – болгар, 3,4 % – угорці. А от російську рідною визначили 29,6 % населення: 14,8% українців, 95,9% росіян, 62,5 % білорусів, 17,6 % молдован, 30,3 % болгар [13].

Після кризи 2013 – 2014 рр. і втрати Криму й Донбасу складна мовна й етнополітична ситуація лишається у кількох областях України. Самим потенційно небезпечним регіоном України є Закарпаття. Тут живуть представники понад 100 етносів (за даними 2001 р.); крім українців тут 151,5 тис. угорців (12,1 %), 32,1 тис. румун (2,6 %), 31 тис. росіян (2,5 %), 14 тис. ромів (1,1 %), 5,6 тис. словаків (0,5 %), 3,5 тис. німців (0,3 %). Угорці компактно проживають у Берегівському, Ужгородському та Виноградівському районах. І не врахована непроста ситуація із самоідентифікацією русинів. Не менш складною є ситуація у Одеській, Харківській, Чернівецькій, Чернігівській, Сумській областях, особливо у прикордонних районах [7].

Слід зазначити, що спеціальний правовий статус осіб, які належать до етнічних меншин, означає додаткові права, свободи та обов'язки, необхідні для забезпечення не тільки проголошеної, а і реальної їх рівності із рештою населення в усіх сферах суспільного життя. Серед них вчені та правознавці розглядають і колективні права та обов'язки певних груп осіб, що передбачають «групові» можливості людей, необхідні для їх існування і розвитку та котрі не мають сенсу або неможливі у їх індивідуальному здійсненні [9, с. 105].

Наскільки такі оцінки важливі при аналізі вдалості реалізації етнічної політики, свідчить досвід аналізу Європейської Комісії щодо виконання всіх умов членства владними структурами Косово, як потенційного кандидата на вступ до ЄС, враховуючи бажання України рухатись у напрямі євроінтеграції. Одним з висновків Комісії була констатація недостатнього представлення у центральних державних установах країни неможоритарних громад (національні, етнічні, культурні, мовні чи релігійні групи, які традиційно присутні в Косово і не є більшістю: босняки, роми, серби, турки, хорвати та інші меншини) [21].

Все це свідчить про актуальність питання модернізації й переоцінки державної політики у даній сфері з метою її вдосконалення з урахуванням вдалого досвіду у світі, що обумовить зникнення міжетнічного напруження, зменшення суспільної нестабільності та створення нових умов задля збереження стабільності і миру, як в Україні, так і у важливому геополітичному регіоні Європи, а значить зменшить конфліктність у всьому світі.

На цьому ж акцентують увагу цілі і задачі Стратегії сталого розвитку України до 2030 р., в тексті якої, серед іншого, чітко вказані наміри «до 2030 року підтримати законодавчим шляхом та заохочувати активну участь усіх людей у соціальному, економічному і політичному житті незалежно від етнічної належності (в тому числі).., забезпечити рівність можливостей і зменшити нерівність результатів через скасування дискримінаційних законів, політики й практики та сприяння прийняттю відповідного законодавства та заходів у цьому напрямі» [24, с. 13].

Вирішення всіх цих проблем виключно за допомогою державних рішень, з використанням лише правових або ринкових механізмів, неможливе. Потрібне активне залучення громадської спільноти. Потрібно, за державної допомоги й організації, ефективно залучати активних представників самих етнічних меншин задля вирішення державних, економічних, соціальних та культурних проблем суспільства, зокрема й тих справ, які життєво їх стосуються, як про це говориться у ст. 15 Рамкової конвенції про захист національних меншин. Відповідно необхідні базове законодавче регулювання, керований розвиток національної економіки на засадах сталого розвитку, міжгалузєва координація та кооперації усіх стратегічних планів та програм розвитку держави й регіонів, створення перспективних проектів з чітким покроковим моніторингом їх впровадження, повинна бути подолана відсутності або низька дієвість зворотного зв'язку між владою й громадськістю, досягнута гармонізованість у різних сферах життя України. Саме завдяки таким корективам держави, публічного управління й державного адміністрування, спрямованим на структурну перебудову національної моделі розвитку держави можуть бути ліквідовані проблеми й будуть досягнуті безпека держави та сталий розвиток країни [5, с. 120 – 123].

Із огляду на складність управління міжетнічними взаєминами надзвичайно важливим чинником підтримання стабільності та етнічної толерантності у державах з багатоетнічним складом населення є ефективна система впровадження міжнародних норм та стандартів. На жаль, у цьому відношенні Україна має низку проблем, котрі вимагають відпрацювання надійних та дієвих механізмів реалізації [9, с. 105].

Дуже важливо тут зазначити, що успіх публічного управління та адміністрування взагалі, і щодо державної етнічної політики в тому числі, в значній мірі залежить від розуміння державними службовцями стратегії державного розвитку й від досвіду конкретного службовця, а на це впливає статутно або нормативно закріплений кодекс поведінки публічних службовців, їх прав та обов'язків. Наприклад, німецька система публічної служби та доступ до неї, що належить до кар'єрної моделі, виділяється в галузі підготовки

публічних службовців та організації їх відбору, який фахівці називають «поетапним відбором», оскільки він складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління [18, с. 80 – 81].

При цьому важливу роль у регулюванні розвитку національної етнополітики має стати система моніторингу, адже саме його висновки формують основу для прийняття управлінських рішень. Система моніторингу повинна відповідати середовищу свого функціонування, бути відкритою для розуміння, здатною до адаптації в різних умовах, відповідати поточним вимогам і потребам країни й її регіону.

Об'єктивність такого моніторингу може бути визначена окремими індикаторами. Індикаторами ефективності моніторингу дотримання стратегії сталого розвитку можуть бути: готовність і вміння політичними елітами державного й регіонального рівнів знаходити політичні компроміси, підвищення рівня зайнятості й зростання доходів населення, зниження соціальної напруженості, зменшення кількості побутових конфліктів з етнічним відтінком, конкурентоспроможність етнічних спільнот у різних сферах розвитку. Найбільш корисним буде досвід зарубіжних країн щодо залучення незалежних громадських та міжнародних моніторингових та аудиторських агенцій задля аналізу змін, які відбуваються у етнічних середовищах країни [5, с. 120 – 123].

Взагалі ж у міжнародній практиці вже не одне десятиріччя функціонує система заходів щодо врегулювання та захисту прав етнічних меншин. Як і в більшості розвинених держав, в Україні реалізується довготермінова державна етнополітика, розроблені та діють механізми їх захисту за міжнародним правом. У документах ООН, Ради Європи і ОБСЄ містяться узгоджені критерії політики щодо національних меншин, які, власне, і визначили основоположні міжнародно-правові стандарти їхнього захисту. Згідно із ними у їх структурі виділяються загальні (основні) та спеціальні (особливі компенсаційні) права. Перші з них включають: право на самобутність (існування) та захист від загроз; на повагу до себе, розвиток і виявлення своїх особливостей; на батьківщину як невід'ємну складову своєї етнічної самобутності та розвитку; на захист від геноциду і вигнання; на недискримінацію; рівність перед законом; рівність можливостей, яка включає право безперешкодно здійснювати свої права людини і основні свободи без жодної дискримінації; на рівні можливості, які забезпечені шляхом вжиття державою спеціальних заходів. Спеціальні (особливі компенсаційні) охоплюють права на: користування своєю мовою; освіту; об'єднання у власні організації; безперешкодні контакти як у середині країни, так і за межами; інформацію; пропорційний доступ як до державної, так і до муніципальної служб, політичне життя; самоврядування – автономію; вільно сповідувати свою релігію або ж переконання і створювати релігійні організації; зберігати та розвивати національну культуру і традиції (звичаї); використання національної символіки; відновлення національної топоніміки; охорону відповідних державного та місцевого значення історичних пам'яток тощо [9, с. 106].

Міжетнічні відносини відіграють одну з важливих ролей у зовнішньополітичній діяльності більшості європейських держав. Вони активно працюють у напрямку захисту інтересів та прав етнічних меншин. Вивчення їх досвіду активно сприяє вирішенню гострих етнополітичних суперечок та сприяє міжрегіональній співпраці. Зокрема цікавим, і в першу чергу для України, є досвід східноєвропейських держав. А надзвичайно цікавим – досвід країн Вишеградської групи.

Проблеми поліетнічності в країнах Вишеградської групи (Польща, Чехія, Словаччина і Угорщина) розглядаються науковцями, і українськими у тому числі, теж в контексті континентальної безпеки і євроатлантичної інтеграції, тим більше, що ці країни вже члени НАТО і Європейського Союзу і поширюють у себе уніфіковані норми членів євроатлантичних структур у сфері дотримання прав людини і етнічних меншин. Не важко помітити, що в кожній з країн Вишеградської групи мешкають представники етнічної більшості сусідніх країн регіону. Наприклад, поляки, угорці і словаки в Чехії. «Внутрішні меншини східноєвропейських держав одночасно є (і розглядаються в якості таких) зовнішніми меншинами для сусідніх держав, які, у свою чергу, постають в ролі держав-покровителів цих меншин». Не можна ігнорувати той факт, що значна частина народів країн Вишеградської групи мешкає поза своїми національними державами. Так, 33 % угорців мешкають за межами Угорщини, 10 мільйонів поляків складають Полонію – зарубіжні польські діаспори. І за цими показниками, усвідомлює вона це чи ні, Україна вже фактично є так би мовити «членом Вишеградської групи» і має ті самі проблеми, що й реальні її члени.

Проблеми поліетнічності в країнах Вишеградської групи не можуть мати єдиного рецепту, проте засадничим принципом в їх розробці є політика інтеграції, що базується на захисті і заохоченні прав меншин. Важливу роль у справі інтеграції меншин і боротьби з ксенофобією покликані зіграти засоби масової інформації і система освіти, так само як і політичні представники, керівники громад. На державному рівні уряду країн Вишеградської групи забезпечують: законодавчі заходи, спрямовані на переслідування расової і національної нетерпимості; етнічний моніторинг для контролю за становищем меншин; діяльність консультативних і правозахисних органів, що займаються проблемою етнічної рівності. Етнічні меншини у країнах Вишеградської групи докладають певних зусиль для інституціоналізації свого представництва у органах місцевого самоврядування і парламентах країн Вишеградської групи. Підтримка їх функціонування, особливо фінансова, визнана необхідною для збереження їх самобутності та уникнення конфліктів на міжнародному рівні та всередині країн Групи. Це саме ті рецепти публічної політики, які вкрай необхідні українській політиці і які при застосуванні викличуть найменше суперечностей, оскільки застосовуватись будуть, в тому числі, й до представників етнічної більшості сусідніх країн. До речі, ці інструменти можуть стати певними кроками на шляху до логічного приєднання України до цього вже досить впливового в Європі клубу [12, с. 175].

Для створення та підтримання справедливої, стабільної та мирної демократії, необхідно визнавати відмінні характеристики груп, водночас визнаючи неоднорідність та змінюваність всередині цих груп. Суспільства збагачуються завдяки різноманітності та плюралізму, що виникає в результаті, якщо і коли стосунки між групами (меншиною та більшістю), а також між групами та владою засновані на довірі, взаємній повазі, взаємодії та активному залученні [13, с. 14].

Такій складній системі як держава потрібні ускладнення, а не спрощення. Точніше, структура суспільства по факту і є складною, спрощують її, інколи не розуміючи, а інколи тому, що так легше управляти, державні управлінці. Потрібно розуміння внутрішньосистемного вибудовування етнічних структур, бачення ланцюгів взаємозв'язків і впливів й набір інструментарію й механізми вбудовування складних етнічних конструкцій у тіло державного будівництва й управління з якнайменшими титульноетнічними впливами і уніфікаційними діями.

Підтримана в багатьох країнах, зокрема в ЄС, концепція та політика мультикультуралізму повинна розкривати і зберігати культури, підкреслювати унікальність кожної культури й створювати умови для їх співіснування, а не змішувати й поглинати задля відтворення незрозумілого однорідного субстрату [25, с. 10 – 12]. Саме синергетичність етнічних систем в країні є запорукою її стабільної публічної політики і безпеки держави, запорукою сталого розвитку для кожної країни світу, у тому числі й для України.

Список використаних джерел:

1. Арутюнян Ю.В., Дробижєва Л.М., Сусоколов А.А. Етносоціологи / Ю. В. Арутюнян, Л. М. Дробижєва, А. А. Сусоколов. – М.: Аспект-Пресс, 1999. – 271 с.
2. Біла С.О., Сирохман Д.А. Європейський Союз: основи сталого розвитку // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2015. – 22 (3). – С. 114 – 121.
3. Бобровська О.Ю. Методологічний підхід до побудови системи управління сталим (збалансованим) розвитком регіонів [Електронний ресурс] / О. Ю. Бобровська // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2016. – Вип. 2(16). – С. 1 – 12. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02\(16\)/24.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/24.pdf)
4. Бобровська О.Ю. Сталий розвиток регіонів України: проблеми і шляхи їх розв'язання // Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. пр. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ. – 2016. – Вип. 1(15). – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/15.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/15.pdf)
5. Бурик З. М. Удосконалення процесів державного регулювання сталого розвитку України / З. М. Бурик // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – №2. – С. 119 – 123.
6. Дюканов В. Г. Механізми Кіотського протоколу: досвід та перспективи для України / В. Г. Дюканов, О. В. Дюканова. – К.: «Фенікс», 2006. – 160 с.
7. Етнонаціональна структура українського суспільства: довідник / В. Б. Євтух, В. П. Трощинський, К. Ю. Галушко, К. О. Чернова. – К.: Наукова думка, 2004. – 342 с.
8. Житник О. М. Механізми формування державної політики національної безпеки України крізь призму теорії Бузана-Вейвера: структурно-функціональний аналіз комплексу регіональної системи безпеки / О. М. Житник, А. А. Гриценко // Публічне управління та митне адміністрування. – 2019. – №3 (22). – С. 57 – 67.
9. Зварич І. Міжнародно-правові стандарти захисту прав етнонаціональних меншин у контексті їх імплементації в Україні / І. Зварич // Вісник Прикарпатського університету. Політологія. – 2016. – Вип. 10. – С. 104 – 112.

10. Критерії членства в СОТ, ЄС ТА НАТО. Інтеграційні перспективи України: аналітичне дослідження. – К.: Інститут Євро-Атлантичного співробітництва. – 2007. – 84 с.
11. Куса І., Джанашія І. Європейська армія: не реально і не потрібно, і ЄС, і Україні. Укрінформ. – 16.11.2018. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2581412-evropejska-armia-ne-real-no-i-ne-potribno-i-es-i-ukraini.html>.
12. Лопата М. Головні проблемні аспекти функціонування національних та етнічних меншин у країнах Вишеградської групи / Державна політика щодо захисту прав національних меншин: досвід країн Вишеградської групи: кол. монографія. – Львів: Вид-во «Сорока», 2019. – С. 169 – 176.
13. Люблянські рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств. Листопад 2012 р. // Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ). – 2012. – 80 с.
14. Марасюк С. С. Чинник поліетнічності в розбудові сучасної української державності / С. С. Марасюк // Грані. – 2010. – № 6. – С. 73 – 77.
15. Матвеева О. Імперативи сталого розвитку територіальних громад та його загальнотеоретичні засади / О. Матвеева. // Ефективність державного управління. – 2017. – Вип. 1 (50). Ч. 2. – С. 224 – 232.
16. Новий військовий союз в рамках ЄС не зможе замінити НАТО – Столтенберг. Українська правда. – 15.02.2019. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/02/15/7092893/>.
17. Паризька угода від 12.12.2015. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/Laws/show/995_161#Text.
18. Прокопенко Л.Л., Шабатіна І.А. Публічна служба в країнах ЄС / Л. Прокопенко, І. Шабатіна // Публічне адміністрування: теорія і практика. — 2009. – Вип. 1. – С. 76 – 86.
19. Рамкова конвенція про захист національних меншин. Страсбург, 1 лютого 1995 року (Рамкову конвенцію ратифіковано Законом N 703/97-ВР (703/97-ВР) від 09.12.97). – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055 .
20. Рожкова Л.В., Михнева С.Г., Маслов Д.Г. Межэтнические взаимодействия в поликультурных регионах как фактор обеспечения национальной безопасности // Logos et Praxis. – 2017. – Vol. 16. – № 2. – С. 82 – 92.
21. Рудік О. М. Реформа державного управління в країнах-потенційних кандидатах на вступ у контексті політики розширення ЄС (на прикладі Косово) / О. М. Рудік. // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2019. – Вип. 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_7 .
22. Сардак С. Е., Беліч Ю. С. Проблематика безробіття у глобальному та національному вимірах / С. Сардак, Ю. Беліч // Економіка і суспільство. – 2018. – Вип. 17. – С. 490 – 495.
23. Стратегія сталого розвитку: підручник / В. М. Боголюбов, М. О. Клименко, Л. Г. Мельник, О. О. Ракоїд. За ред. проф. В. М. Боголюбова. – К.: ВЦ НУБІПУ, 2018. – 446 с.
24. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року: Проект-2017. – 112 с. – Режим доступу: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf
25. Barton B., Goldsmith M. Community and Sharing // A LUCAS AND A RØNNE, EDITORS (OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2016. – С. 1 – 16.
26. Hoehn A. R., Harting S. Risking NATO: Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan. – USA-Santa Monica: Rand Corporation. Project AIR Force, 2010. – 110 с.
27. Pozzebon Francesca. Multicultural Challenges in Modern Nation-States. A Global and European Perspective on Multiculturalism // Venezia: Università Ca' Foscari, 2018. – Режим доступу: <http://hdl.handle.net/10579/12735>

Каховська Олена Володимирівна

СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК КРАЇНИ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Людиноцентричне переосмислення розвитку світу призвело до формування концепції сталого розвитку. У більшості країн світу, як і в Україні, людина конституційно визнається найвищою соціальною цінністю і весь державницький механізм направлено на забезпечення її гідних умов існування та якісного розвитку. Кожна країна обирала власний тип функціонування відповідно до цивілізаційного або формаційного підходу та власну форму, як-то монархія чи республіка, відповідно суттєво різнилися і розуміння функціонування держави заради та для людини і суспільства. Необхідно констатувати, що превалювали більш економічні та територіально-політичні аспекти у розвитку та функціонуванні держав. За однією з формул, яку використовують у соціальній філософії суспільство, в розширеному контексті, ідентифікується із середовищем «... цивілізованого перебування людини або олюдненої природи, штучно створеного в результаті взаємодії розвинутої свідомості, цілеспрямованої діяльності людини й умов, у які вона потрапляла або які створила навмисно» [1, с. 5, 6]. Ці суспільно-світові трансформації призвели до переосмислення основних детермінант розвитку як окремих країн так і світу в цілому, які і було вперше проголошено у 1992 р. на Саміті Землі. Конференція ООН з довкілля і розвитку 1992 року, поставила питання сталого розвитку на перше місце в порядку денному Організації Об'єднаних Націй та міжнародного співтовариства. Як наслідок, у 2000 р. на Саміті тисячоліття ООН оприлюднена «Декларація тисячоліття» прийнята 189 країнами. Дорожня карта зі втілення «Декларації тисячоліття» запропонувала набір із восьми універсальних цілей з конкретними термінами і кількісними показниками, спрямованими на ліквідацію основних перешкод на шляху до гідного життя будь-якої людини в будь-якому суспільстві: викорінення голоду та крайньої бідності, забезпечення доступу до освіти, забезпечення гендерної рівності, скорочення материнської та дитячої смертності, зменшення масштабів ВІЛ/СНІДу та інших захворювань, забезпечення екологічної стійкості та гармонізація зовнішньої допомоги для країн, що розвиваються [2]. Вже у 2012 р. відбулася Конференція ООН зі сталого розвитку і в 2015 р. під час Саміту ООН було прийнято «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.» в якому визначено 17 цілей та 169 завдань.

Необхідно констатувати масштабність та амбітність Порядку денного, з одного боку, але з іншого він одночасно є і підтвердженням масштабності зазначених «цілей – проблем» і суттєвим поступом на шляху їх розв'язання є їх визнання. Виходячи з цілей сталого розвитку, на жаль, можна констатувати, що концепт соціальної держави так і не реалізовано до сьогодні в жодній країні світу, хоча Завдяки діям держави, що корегують і орієнтують економіку в соціальному напрямі, рішення, які приймалися бізнесом на мікроекономічному рівні, дозволили досягти макроцілей щодо зайнятості, цінової стабільності та суспільного добробуту.

З цього факту слід зробити висновок, що не існує загальноприйнятого уявлення не те що про соціальну державу, а навіть про соціальну функцію держави. І це проблема, яку не відокремити від питань взаємодії суспільства й людини, суспільного розвитку, формування ефективної економічної бази держави й доведення рівня добробуту до стандартів цивілізаційного виміру. Тому у України є можливості і певні потенції до формування власної моделі соціально-орієнтованої економіки з врахуванням світового досвіду та власних національних особливостей.

Україна доєдналася до реалізації 17 цілей сталого розвитку, які інкорпоровані у 145 нормативно-правових актів Уряду, де на реалізацію цілей і завдань спрямовано 1 052 завдання та 3 465 заходів, закріплених у цих актах [3].

Протягом 2016 – 2017 рр. тривав широкомасштабний та всеосяжний процес адаптації Цілей сталого розвитку з урахуванням українського контексту. Кожна глобальна ціль була переглянута, беручи до уваги специфіку національного розвитку. Результатом цієї роботи стала національна система, яка складається із 86 завдань національного розвитку. 30 вересня 2019 р. Президент України видав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [4], в якому підтримав забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України. Умови розвитку і становлення України дійсно специфічні.

На початку тисячоліття Україна демонструвала відносно стійке економічне зростання, що сприяло покращенню соціальної ситуації в країні та справило позитивний вплив на досягнення Цілей Розвитку тисячоліття (ЦРТ). У середньому темп приросту ВВП протягом 2000 – 2007 рр. становив близько 7,5 %. За цей період ВВП України збільшився майже на 80 %, а продуктивність праці – майже на 70 %. Водночас позитивний економічний та соціальний поступ відбувався за умов формування в Україні сировинно орієнтованої експортної моделі розвитку, яка спиралася на конкурентні переваги, що виникали значною мірою завдяки дешевизні енергетичних і трудових ресурсів. Це створювало певну ілюзію конкурентоспроможності національної економіки й успішності відповідної моделі конкуренції, зумовлюючи зволікання з подоланням ключових системних диспропорцій та здійсненням структурних перетворень [5]. Сировинна модель економіки суттєво погіршила екологічний стан у країні, що ніяк не відповідає цілям сталого розвитку. Тому формування нової моделі економіки необхідно проводити на засадах екологізації всіх виробничих процесів. Описуючи специфіку розвитку необхідно констатувати, що в основному сформувалися підвалини ринкової економіки, проте ринок сам по собі не був метою суспільно-економічних перетворень в Україні, адже без відповідного регулювання, він максимально здешевів трудові ресурси, не забезпечив гідних умов праці та необхідний рівень соціальних стандартів. І якщо за цих умов тільки-но посилювалося прагнення до соціальної справедливості. Подібні дії свого часу в західних країнах сприяли формуванню різних моделей соціальної ринкової економіки, які різняться мірою участі держави в забезпеченні соціальності.

Звісно, не існує стандартного алгоритму підпорядкування економічних перетворень соціальним. У кожній країні життя висуває свої проблеми, пов'язані зі специфікою руху до цивілізаційних стандартів добробуту. Щодо України та інших пострадянських країн, то проблематика зміни життя пересічного громадянина на краще пов'язувалася з інверсійним характером ринкового трансформування. Адекватно цим особливостям і необхідності запровадження ринкової економіки із соціальною орієнтацією формувалися й реалізовувалися наукові акценти їх супроводу. Виходячи з того, що соціальні питання розвитку є предметом розгляду філософських, економічних, політичних та соціальних наук, період незалежного господарювання характеризується сплеском наукової думки з опрацюванням теоретико-методологічних питань соціалізації економіки, забезпечення соціальної орієнтації в ринковій економіці, обґрунтування соціальної політики, механізму надання суспільних послуг тощо. Особливо виділяються в цьому контексті наукові пошуки таких вітчизняних вчених як О. Амоша, В. Андрущенко, В. Бесєдін, Д. Богиня, З. Варналій, З. Галушка, В. Геєць, М. Герасимчук, В. Гришкін, О. Грішнова, Г. Губерна, Н. Дєєва, М. Долішній, С. Дорогунцов, Ю. Зайцев, Л. Зайцева, Т. Заяць, Б. Кваснюк, Е. Лібанова, Л. Лісогор, І. Лукінов, В. Мікловда, В. Новіков, О. Новікова, В. Пила, В. Поповкін, В. Рибак, М. Соколик, Л. Тимошенко, М. Туган-Барановський, Л. Червова, М. Чумаченко та багатьох ін.

Проте національна практика не змогла повною мірою скористатися здобутками вищезгаданих й інших учених та наукових установ через зосередження управлінської практики лише на окремих питаннях забезпечення суспільного добробуту з постійною зміною підходів до вирішення соціальних проблем і залученням не завжди слухних рекомендацій зарубіжної науки. Наслідком цих перипетій стали масштабна бідність та прояви прямого порушення базових прав людини. Реалії свідчать про використання управлінськими структурами як у практиці соціалізації, так і для формування соціальних програм інформації, яка не враховує дані об'єктивного опису соціальної ситуації і не дозволяє виділяти етапні детермінанти впливу.

Суспільство є своєрідною системою координат, основними елементами якої є соціальна система і система особистості. Стійкість і стабільність соціальної системи залежать від характеру взаємозв'язків індивідів з нею. Це дало можливість стверджувати про наявність у суспільства індивідуального й соціального вимірів. Соціальний аспект виміру суспільної динаміки вбачаємо в експлікації процесу впорядкування та організації суспільних відносин. Діяльність суб'єкта управління, безумовно, завжди є цілеспрямованою, але різною за змістом та наповненням через різноманіття регуляторних відносин. Уся історія розвитку людства спрямована на усвідомлення недоліків суспільного задоволення потреб, на вдосконалення устрою суспільства через організаційні зміни суспільної системи та її управлінської надбудови.

З виділенням окремого інституту управління виникає питання щодо співвідношення цілей спільноти й системи управління, тобто держави. З цього погляду стає зрозумілим, що спрямованість і суспільна результативність організаційно-управлінської діяльності визначається місією держави загалом й

у конкретному суспільстві зокрема. Разом з тим, за будь-якого різновиду моделі соціальної економіки вона завжди ототожнюється з соціальною справедливістю, соціальною солідарністю, соціальною відповідальністю. Останнє десятиліття соціальна відповідальність є невід'ємною складовою не тільки державного сектору, а і приватного бізнесу наявність якою підтверджується стандартами ISO. Досвід розбудови соціальної держави країнами Західної Європи ототожнюється з оцінкою і розробкою науково-обґрунтованих заходів спрямованих на забезпечення високого рівня освіти, охорону здоров'я, безпеку та добробут, збільшення тривалості життя, створення умов гідної праці та відпочинку.

Головна ідея підходу до розвитку людського потенціалу полягає в тому, що розширення свобод людей є водночас головною метою та основним механізмом сталого розвитку. Якщо нерівність у людському розвитку зберігатиметься і зростатиме, прагнення Порядку денного в сфері сталого розвитку до 2030 р. не будуть втілені. Проте наперед визначених шляхів не існує. Відмінності в ключових вимірах зменшуються, тоді як інші тільки з'являються. Вибір політики визначає вплив нерівності, як-от щодо еволюції процесу та наслідків зміни клімату або розвитку технологій – ці напрями формують характер нерівності упродовж десятиліть. Як показує кліматична криза, ціна бездіяльності з часом стає дуже високою, посилює нерівність, що, зі свого боку, ускладнює дії. Ми наближаємося до межі, за якою відновитися буде дуже складно.

Нерівність у людському розвитку шкодить суспільству та послаблює соціальну згуртованість і довіру людей до уряду, інституцій та одне одного. Це шкодить економіці, заважає людям сповна розкривати свій потенціал на роботі та в житті. Це ускладнює прийняття політичних рішень, які відображають прагнення всього суспільства і захищають нашу планету, оскільки вузьке коло осіб та організацій використовує владу, щоб рішення приймалися насамперед у їхніх інтересах. Нерівність у людському розвитку є стримувальним фактором виконання Порядку денного в сфері сталого розвитку до 2030 р. [6].

Доступні дані свідчать про суттєві відмінності не те що в проявах, а й взагалі в сприйнятті параметрів соціальності в державному будівництві на різних ступенях розвитку. Так склалося в теорії державного управління, що ця теорія отримала повноцінний розвиток на національних теренах тільки в роки незалежного господарювання. Для виявлення місії держави вважаємо за доцільне керуватися тезою, за якою розвиток цивілізації характеризується змінами в добробуті людини. І ніж запускати певні трансформаційні процеси необхідно дослідити світові здобутки на цих теренах. Найбільш знані результативні показники соціальних трансформацій це Індекс людського розвитку (Human Development Index, HDI) та Індекс соціального прогресу (Social Progress Imperative, SPI).

Індекс людського розвитку (ІЛР; до 2013 р. «Індекс розвитку людського потенціалу» (ІРЛП)) – це підсумковий показник для оцінювання довгострокового прогресу в трьох основних площинах людського розвитку: довготривале та здорове життя, доступ до знань і гідний рівень життя. Тривалість і здоров'я вимірюється середньою очікуваною тривалістю життя.

Рівень знань вимірюється середньою тривалістю навчання в школі дорослого населення, тобто середньою кількістю років навчання в школі за все життя людей віком 25 років і старше; а доступ до навчання та знань – очікуваними роками навчання для дітей-першокласників, тобто загальною кількістю років навчання, на які дитина, що досягає шкільного віку, може розраховувати, якщо панівні моделі вікових показників зарахування до школи залишаються незмінними протягом життя дитини. Рівень життя вимірюється валовим національним доходом (ВНД) на душу населення в доларах постійної купівельної спроможності рівня 2011 р., конвертованих за коефіцієнтами переходу на паритет купівельної спроможності (ПКС).

У Доповіді про стан людського розвитку представлено Індекс людського розвитку за 2018 р. (значення та позиції) для 189 країн і територій, визнаних ООН, а також ІЛР з урахуванням соціально-економічної нерівності (ІЛРН) для 150 країн, Індекс гендерного розвитку (ІГР) для 166 країн, Індекс гендерної нерівності (ІГН) для 162 країн та Індекс багатовимірної бідності (ІББ) для 101 країни [7]. За 2018 р. Україна отримала значення ІЛР 0,750, що відносить її до високої категорії людського розвитку – 88 позиція зі 189 країн і територій і знаходиться поміж Азербайджаном та Домініканською республікою (табл. 1).

Таблиця 1

Ранжування індексу людського розвитку

Країна місце	Місце за рейтингом	Показник	Характеристика
Норвегія	1	0,954	Дуже високий ІЛР
Швейцарія	2	0,946	Дуже високий ІЛР
Ірландія	3	0,942	Дуже високий ІЛР
Німеччина	4	0,939	Дуже високий ІЛР
Гонконг	4	0,939	Дуже високий ІЛР
.....			
Еквадор	85	0,758	Високий ІЛР
Кітай	85	0,758	Високий ІЛР
Азербайджан	87	0,754	Високий ІЛР
Україна	88	0,750	Високий ІЛР
Домініканська республіка	89	0,745	Високий ІЛР
Сент-Люсія	89	0,745	Високий ІЛР

У Доповіді про стан людського розвитку в 2010 р. було представлено новий Індекс багатовимірної бідності, що визначає кілька скрутних ситуацій, що перетинаються, від яких люди страждають у трьох площинах: здоров'я, освіта та рівень життя. Площини здоров'я та освіти базуються на двох показниках кожна, тоді як рівень життя базується на шести показниках. інтенсивність злиденності в Україні що являє собою середній бал злиденності людей з категорії багатовимірної бідності) становить 34,5 %.

За період з 1990 до 2018 р. значення ІЛР України збільшилося з 0,705 до 0,750, тобто на 6,3 %. За період з 1990 до 2018 р. очікувана тривалість життя при народженні в Україні збільшилась на 2,1 років, середня кількість років навчання збільшилась на 2,2 роки, а очікувана кількість років навчання зросла на 2,7 років. ВНД на душу населення України скоротився приблизно на 25,6 % в період між 1990 та 2017 рр. (табл. 2).

Тенденції ІЛР України

Роки	Очікувана тривалість життя при народженні	Очікувана кількість років навчання	Середня кількість років навчання	ВНД на душу населення (ПКС 2011 року в доларах США)	Значення ІЛР
1990	69,8	12,4	9,1	10,744	0,705
1995	67,9	12,2	10,0	4,9933	0,664
2000	67,3	13,0	10,7	4,665	0,671
2005	67,5	14,6	11,2	7,207	0,715
2010	69,4	14,8	11,3	7,715	0,732
2015	71,5	14,9	11,3	7,373	0,742
2018	72,0	15,1	11,3	7,994	0,750

З метою надання більш об'єктивної оцінки щодо показників соціального розвитку та подальшої їх порівнянності Україну доцільно порівнювати з середніми показниками у своїй категорії «Високий ІЛР» та за територіальною орієнтацією «Європа та Центральна Азія».

ІЛР України 2018 р. на рівні 0,750 відповідає середньому значенню 0,750 для країн у групі високого людського розвитку, але є нижчим за середнє значення для країн Європи та Центральної Азії, яке становить 0,779. Серед країн Європи та Центральної Азії країнами, які мають близьке до України положення за ІЛР у 2018 р. та які певною мірою близькі до України за чисельністю населення, є Казахстан та Російська Федерація, які займають позиції 50 і 49 відповідно, за ІЛР (табл. 3).

Таблиця 3

ІЛР та складові показники України відносно окремих країн та груп

Країна	Значення ІЛР	Позиція	Очікувана тривалість життя при народженні	Очікувана кількість років навчання	Середня кількість років навчання	ВНД на душу населення (ПКС 2011 р. в доларах США)
Україна	0,750	88	72,0	15,1	11,3	7,994
Казахстан	0,817	50	73,2	15,3	11,8	22,168
Російська Федерація	0,824	49	72,4	15,5	12,0	25,036
Європа та Центральна Азія	0,779	-	74,2	14,6	10,2	15,498
Високий ІЛР	0,750	-	75,1	13,8	8,3	14,403

ІЛР є середнім показником основних досягнень людського розвитку в країні. Як і всі середні показники, ІЛР приховує нерівність розподілу людського розвитку серед населення на рівні країни.

ІЛР України за 2018 р. становить 0,750. Проте, коли значення зменшується з урахуванням нерівності, ІЛР падає до 0,701, втрата у 6,5 % зумовлена нерівномірністю розподілу індексів за площинами ІЛР. Середня втрата через нерівність для країн з високим ІЛР становить 17,9 % для Європи та 11,7 % для Центральної Азії. Коефіцієнт людського розвитку з урахуванням нерівностей для України становить 6,5 % (табл. 4) [7].

ІЛРН України відносно окремих груп

Країна	Значення ІЛР	Загальні втрати, %	Коефіцієнт людського розвитку з урахуванням нерівностей, %	Нерівність у тривалості життя при народженні, %	Нерівність в освіті, %	Нерівність у доходах, %
Україна	0,701	6,5	6,5	7,4	3,6	8,5
Європа та Центральна Азія	0,688	11,7	11,6	9,7	8,3	16,8
Високий ІЛР	0,615	17,9	17,6	10,0	14,8	27,9

У Доповіді про людський розвиток за 2010 р. було представлено ІЛРН, який враховує нерівність у всіх трьох площинах ІЛР, шляхом «вирахування» середнього значення кожної площини відповідно до її рівня нерівності. ІЛРН – це, власне, ІЛР, зменшений з урахуванням нерівностей. «Втрата» в людському розвитку через нерівність – це різниця між ІЛР та ІЛРН, яка може бути виражена у відсотках. Доки нерівність у країні збільшується, збільшується і втрата в людському розвитку. Представимо коефіцієнт людського розвитку з урахуванням нерівностей як пряму міру нерівності, яка є неврахובаним середнім значенням нерівностей у трьох площинах. ІЛРН розраховують для 150 країн.

У доповіді про людський розвиток за 2014 р. яка має назву «Забезпечення сталого прогресу людства: зменшення уразливості та формування життєстійкості» [8], подано свіжий погляд на проблему уразливості та запропоновано шляхи зміцнення життєстійкості та запропоновано нову міру – Індекс гендерної рівності (ІГР), – яка базується на індексі людського розвитку, диференційованому за статевою ознакою, та яку було визначено як відношення жіночого ІЛР до чоловічого ІЛР (табл. 5).

Таблиця 5

Індекс гендерної рівності України відносно окремих груп

Показник	Стать	Україна	Європа та Центральна Азія	Високий ІЛР
Значення ІЛР	Жінки	0,745	0,757	0,732
	Чоловіки	0,749	0,794	0,763
Очікувана тривалість життя при народженні	Жінки	76,7	77,5	77,8
	Чоловіки	67,0	70,8	72,7
Очікувана кількість років навчання	Жінки	15,2	14,4	14,0
	Чоловіки	14,8	14,7	13,6
Середня кількість років навчання	Жінки	11,3	9,9	8,0
	Чоловіки	11,3	10,5	8,6
ВНД на душу населення	Жінки	6,064	10,588	10,460
	Чоловіки	10,232	20,674	18,271

ІГР вимірює гендерну нерівність у досягненнях у таких трьох основних площинах людського розвитку: здоров'я (вимірюється очікуваною тривалістю життя жінок і чоловіків при народженні), освіта (вимірюється середньою кількістю років навчання дітей жіночої та чоловічої статі та середньою кількістю років навчання дорослих віком від 25 років) та розпорядження

економічними ресурсами (вимірюється очікуваним ВНД на душу населення для чоловіків та жінок).

Із 2014 р., впровадили Індекс соціального прогресу. Індекс соціального прогресу пропонує добре адаптований підхід для швидкої оцінки, який допомагає забезпечити розуміння, використання і впровадження Цілей сталого розвитку, оцінюючи усі 17 цілей, він відображає 131 зі 169 цілей в одній простій структурі, яка створює неоціненну можливість продемонструвати непрямі показники Цілей сталого розвитку.

Індекс соціального прогресу – це перша цілісна оцінка рівня соціального розвитку країни незалежно від економічних чинників. Індекс складається з низки показників соціального розвитку та довкілля, що відображають три напрями соціального розвитку: базові людські потреби, добробут і можливості:

– базові потреби людини – оцінює, на скільки в країні забезпечуються основні потреби населення у доступі до харчування та до базової медичної допомоги, чи є у людей доступ до безпечної питної води, до адекватного житла із основними комунікаційними послугами, чи забезпечується в країні особиста безпека людини;

– базовий добробут людини – оцінює ступні доступу людей до базової освіти, інформації (як всередині країни так і за її межами), умови в країні для здорового життя. Також оцінюється стан збереження країною навколишнього середовища, що має вирішальне значення для поточного та майбутнього добробуту;

– можливості для розвитку людини – вимірюється рівень особистих та громадянських свобод, забезпеченість правами та можливостями приймати рішення і реалізовувати свій потенціал.

Індекс соціального прогресу дозволяє об'єктивно оцінити, наскільки успішно технологічні, економічні й соціальні зміни сприяють соціальному прогресу країни і відчуються пересічними громадянами. Державні лідери країн світу використовують Індекс соціального розвитку як інструмент політики, що допомагає визначити стратегію розвитку та порівнювати результати з іншими країнами з подібним достатком. Впровадження такого інструменту в Україні має підвищити рівень довіри між владою і суспільством [9].

У 2018 р. за рівнем Індексу соціального розвитку Україна опинилася між Алжиром (79) і Киргизстаном (81) та залишається у групі країн із розвитком вище середнього. За результатами цього річного Індексу серед країн СНД, Україна поступилася Білорусі (48), Вірменії (59), Росії (62), Казахстану (69) та Молдові (70). Останню сходинку за рівнем соціального розвитку серед країн СНД посідає Таджикистан (107).

Індекс соціального прогресу за 2019 р. охоплює дані 149 країн за 51 показником, що становить 98 % усього населення світу. Індекс було розроблено як органічне доповнення для показника ВВП та інших економічних індикаторів для забезпечення більш цілісного уявлення про загальний рівень розвитку країн. Індекс соціального прогресу також пропонує практичний спосіб відстеження досягнутого прогресу порівняно з цілями ООН у сфері сталого розвитку.

Згідно з прогнозами на основі Індексу соціального прогресу за 2019 р., за теперішніми темпами розвитку світ не зможе досягнути Цілей сталого розвитку до 2023 р. [9].

Цьогорічний рейтинг оприлюднений у вересні 2020 р. охопив 163 країни світу, лідером якого стала Норвегія. Також до групи країн із дуже високим рівнем соціального прогресу увійшли Данія, Фінляндія та Нова Зеландія, Швеція, Швейцарія [10]. Україна посіла 63 сходинку рейтингу із показником 73,38, увійшовши до групи країн із соціальним прогресом вищим за середній, тим самим практично не змінивши свої позиції, порівняно із торішнім дослідженням. 62 сходинку посіла Мексіка, а 64 – Шрі-Ланка.

Як свідчать результати дослідження, найнижчими показниками України є «особиста безпека» (110 місце). Про прогалини свідчать складові рейтингу, які оцінюють особисту безпеку громадян. Зокрема, у країні високий рівень політичного насильства та терору (107 сходинка), що характеризується значною кількістю порушень громадянських та політичних прав населення. Відповідно до оцінки цього індикатора – вбивства, зникнення та катування є частиною життя у країні, а терор зачіпає тих, хто цікавиться політикою чи ідеями. За оцінкою рівня внутрішньої безпеки та ступеню довіри громадян один одному, що характеризує сприйняття злочинності суспільством, Україна за шкалою від 0 до 5 має 4 бали, що свідчить про великий рівень недовіри один до одного.

Наступний найгірший показник це – «Якість навколишнього середовища» (159 місце): особливо смертність від забруднення навколишнього середовища – 171 місце та викиди парникових газів – 163 місце. Найліпші показники – «Доступ до базових знань» (54 місце), «Доступність вищої освіти» (32 місце).

Крім зовнішнього моніторингу реалізації цілей сталого розвитку Україна здійснює оцінку прогресу досягнення ЦСР за методологією Економічної та соціальної Комісії ООН ля Азії та Тихого океану (UNESCAP). Поєднання результатів моніторингу досягнення цілей сталого розвитку надані в межах міжнародної оцінки та вітчизняної оцінки представленої Державною службою статистики України [10] слугують основою для інтеграції зусиль, спрямованих на забезпечення економічного зростання, соціальної справедливості та раціонального природокористування.

Потрібні нові кроки в напрямі пошуку рівноваги між колективною відповідальністю суспільства за рівень життя кожної окремої людини і особистісною відповідальністю громадянина за власне соціальне становище. Соціальні аспекти реформування повинні відповідати потребам населення в усій сукупності їх детермінант, сучасні соціальні процеси мають інтеграційний характер, а тому потребують комплексного підходу. Одночасно гострота соціальних проблем спонукає до пошуку виходу з кризового стану через системні соціальні інновації, які через організаційно-економічний механізм сприятимуть інноваційній активності суб'єктів економіки. Використання того високого рівня людського капіталу, які беззаперечно підтверджуються в межах різних міжнародних рейтингів та переведення його в статус людського капіталу дозволять суттєво збільшити

показники ВНД на душу населення, завдяки яким Україна суттєво поступається місцем у рейтингу. Соціально-інноваційний розвиток можливо забезпечити через сукупність практичних дій владних інституцій по упорядкуванню інститутів з формування і реалізації соціальних інновацій і досягнення соціальних змін, результативність яких залежить від об'єктивного визначення сфер економіки, які потребують соціалізації в даний момент часу, що і буде предметом подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Таран В.О. Соціальна філософія: навч. посібн. / В.О. Таран, В.М. Зотов, Н.О. Резанова. – Київ : Центр учбової літератури, 2009. – 272 с.
2. Знаю права і змінюю світ: Глобальні цілі. – Режим доступу: <https://edera.gitbook.io/world-2030/zna-yu-prava-i-zminyuyu-svit/chapter2>
3. Цілі сталого розвитку та Україна: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>
4. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ Президента України від 30.09.2019 №722/2019. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
5. Цілі сталого розвитку: Україна : національна доповідь / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: https://mepr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України_липень%202017%20ukr.pdf
6. Нерівність у людському розвитку в 21 столітті: доповідь про стан людського розвитку ПРООН 2019. – Режим доступу: [http://www.un.org.ua/images/documents/4792/Ukraine%20\(ukr\).pdf](http://www.un.org.ua/images/documents/4792/Ukraine%20(ukr).pdf)
7. Human Development Report 2019: Overview . Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century. – Режим доступу: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_ovovervi_-_english.pdf
8. Human Development Report 'Sustaining Human Progress 2014: Reducing Vulnerabilities and Enhancing Resilience' . – Режим доступу: <http://hdr.undp.org/en/2014-report>
9. Булах А. Прес-реліз: Україна посіла 80 місце за рівнем соціального розвитку. – Режим доступу: <https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/press-room/press-release/2019/ukraine-spi-2018.html>
10. 2020 Social Progress Index. – Режим доступу: <https://www.socialprogress.org/?tab=2&code=UKR>

Жорняк Андрій Миколайович

ПРАВОВЕ ТА ЕКОНОМІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТА ДЕМОГРАФІЧНИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ В КОНТЕКСТІ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Стабільність та добробут, а також показники стійкості економіки держави в цілому складається з успіхів різних соціальних груп населення в середині її адміністративних одиниць. Конституція декларує, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою та визнає людину найвищою соціальною цінністю [4]. Аналізуючи законодавство також можемо зазначити, що задекларовані в Конституції України напрям розвитку держави співпадають з зазначеними в Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй [1]. В Конституції України визначено що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості [4].

Нестабільність в економічному житті населення через глобалізацію миттєво відбивається на соціально-політичних процесах та економіці всієї країни. Надзвичайно важливо кожне політичне рішення, економічний крок, вимірювати доцільністю затребуваних потреб різних соціальних груп населення та впливом обраних засобів. Саме сукупність соціальних, економічних, екологічних чинників є запорукою рівня якості життя населення та є основою концепції сталого розвитку. Беручи до уваги взаємодію названих чинників, влада і люди можуть керувати громадою поступово рухаючись до поставлених стратегічних цілей.

Термін «сталий розвиток» виник у 1980 р. Саме тоді Міжнародний союз охорони природи і природних ресурсів опублікував «Всесвітню стратегію охорони природи». В цьому документі «сталий розвиток» – це принцип прогресу, за якого цілі людей теперішнього покоління не заважають їх нащадкам будувати своє майбутнє [5, с. 77].

У вересні 2015 р. на Самміті ООН зі сталого розвитку в ході 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН був затверджений документ «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», в якому викладено стратегічний напрямок розвитку, зазначені практичні цілі та завдання. Наша держава підтримала цей глобальний процес, як і інші країни-члени ООН. Свідченням цього стало підписання Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [11], в якому було задекларовано цілі сталого розвитку та напрям векторів розвитку нашої держави, спрямованих на досягнення благополуччя населення.

Ось перелік цих векторів для руху вперед нашої держави:

- подолання бідності;
- подолання голоду, розвиток сільського господарства;
- міцне здоров'я і благополуччя;
- якісна освіта;
- гендерна рівність;
- чиста вода та належні санітарні умови;
- доступна та чиста енергія;
- гідна праця та економічне зростання;
- промисловість, інновації та інфраструктура;
- скорочення нерівності;
- сталий розвиток міст і громад;
- відповідальне споживання та виробництво;

- пом'якшення наслідків зміни клімату;
- збереження морських ресурсів;
- захист та відновлення екосистем суші;
- мир, справедливість та сильні інститути;
- партнерство заради сталого розвитку.

Не випадково серед переліку цілей, які націлені на досягнення добробуту країни та кожного її мешканця, є ті що мають намір забезпечити розширення правових та економічних можливостей інвалідів як повноцінних громадян своєї держави, бо вони можуть та повинні забезпечити свій внесок у розвиток держави.

11 червня 2019 р. генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш оголосив про початок реалізації «Стратегії ООН по інтеграції інвалідів» [13]. За допомогою цього документу система ООН забезпечуватиме систематичний облік прав інвалідів у своїй роботі, що здійснюється як поза Організацією, так і всередині неї, а також зміцнюватиме довіру інвалідів та їх впевненість в тому, що їх цінують, а їх гідність і права поважають, і що на робочому місці їм будуть забезпечені сприятливі умови для повноцінної і ефективної участі нарівні з іншими.

Доступність і інтеграція – основні права осіб з обмеженими можливостями, які закріплені в Конвенції про права інвалідів [3], є не тільки цілями, а й передумовами для здійснення інших прав. Конвенція прагне надати інвалідам можливість вести незалежний спосіб життя і брати активну участь у всіх аспектах життя і розвитку суспільства. Вона закликає держави-учасниці вживати належних заходів для забезпечення того, щоб інваліди мали доступ до всіх аспектів життя суспільства на засадах рівності з іншими, а також для виявлення та усунення перешкод і бар'єрів, що заважають доступності.

Для українців у національній доповіді «Цілі сталого розвитку» [14] перелічені заходи щодо подолання бідності, але аналізуючи їх можна побачити, що державна політика в питанні інтеграції інвалідів у суспільство знаходиться в стадії розвитку та в більшій мірі направлена на забезпечення соціального захисту, а саме виплат пенсій, субсидій тощо.

Так, документ, який представив Уряд України 15 вересня 2017 р. «Цілі сталого розвитку: Україна» [14] визначає, що до 2030 р. у світі не повинно лишитися людей, які знаходяться за межею крайньої бідності, кількість злидарів має зменшитися мінімум вдвічі, соціально незахищені категорії громадян та бідняки мають бути більшості своїй охоплені всеукраїнськими системами соціального захисту та відповідними заходами, влада має зробити так, щоб незаможні та соціально незахищені верстви населення мали можливість користуватися базовими послугами, економічними ресурсами, землею та іншою власністю, успадкованим майном, ресурсами природи та допомогою держави, надати можливість регулярно користуватися досить масштабними грошовими ресурсами для виконання створених ними програм з подолання бідності в усіх його проявах. Застосовуючи ресурси, створені за рахунок міжнародної співпраці, заходи, які сприятимуть подоланню бідності, мають бути доступні для форсованого інвестування на рівні конкретного регіону держави та міжнародному рівні.

Також документ зазначає, що доходи найменш забезпечених соціальних груп населення мають перманентно зростати до рівня, який перевищує середній в Україні, влада має заохотити та документально підтвердити громадську активність всіх верств населення без виключення в сферах політики, економіки та суспільного життя, а також запровадити законодавчі акти систему взаємодії державних органів та систему заходів для забезпечення рівності досягнення результатів для всіх верств населення, розробити та затвердити перелік програм з забезпечення більшої рівності щодо оплати праці та захисту соціально уразливих верств населення (зокрема заходи в податковій та бюджетній сферах), поліпшити засоби контролю та регулювання фінансових установ, забезпечити ефективність, підзвітність, законність. Держава відповідно до зазначених законодавством напрямів розвитку, пріоритетів та можливостей повинна формувати соціальну та економічну політику щодо соціальної інтеграції осіб з фізичними або розумовими вадами.

Розглянемо діяльність держави в питаннях правових та економічних можливостей інвалідів на території України в контексті досягнення цілей в галузі сталого розвитку як напрямок у соціальній діяльності, що сприяє розвитку таких осіб, соціалізує їх у суспільство використовуючи механізм працевлаштування як інструмент для реалізації цілей сталого розвитку а саме: подолання бідності у всіх її формах та усюди та скорочення нерівності всередині країни.

На сьогоднішній день в Україні на законодавчому рівні прийнято ряд рішень в питанні працевлаштування людей з інвалідністю: зміни до Кодексу Законів про працю України в частині працевлаштування осіб з інвалідністю, квота місць для таких осіб, охорона праці тощо, зміни у Законі України «Про зайнятість населення». Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» зазначає, що працевлаштування осіб з інвалідністю здійснюється в межах нормативів робочих місць для забезпечення їх працевлаштування, визначених Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [10]. Також законодавством передбачено неможливість відмовити у прийнятті на роботу через інвалідність.

Питання, пов'язані із працевлаштуванням осіб з інвалідністю регулює Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». У ст. 17 йдеться про право осіб з інвалідністю на працю на підприємствах, в організаціях та установах, право займатися трудовою або підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом, з метою реалізації здібностей осіб з інвалідністю. Підприємства, установи, організації, фізичні особи, які використовують найману працю, зобов'язані виділяти та створювати робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю, у тому числі спеціальні робочі місця, створювати для них умови праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації і забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені законодавством, надавати державній службі зайнятості інформацію, необхідну для організації працевлаштування осіб з інвалідністю, і звітувати Фонду соціального захисту інвалідів про зайнятість та

працевлаштування осіб з інвалідністю у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [6].

Для працевлаштування осіб з інвалідністю установи, підприємства і організації повинні створювати спеціально обладнані, правильно технічно оснащені і пристосовані робочі місця для людей з обмеженими можливостями. Здійснювати ці оснащення вони можуть за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів або за рішенням місцевої ради за рахунок власних коштів. Без згоди особи з інвалідністю, організації, підприємства чи установи не можуть звільняти, переводити на іншу роботу, відмовляти в просуванні по службі або в укладенні трудового договору. Винятком можуть бути тільки випадки, коли стан здоров'я особи з інвалідністю загрожує здоров'ю і безпеці інших працівників за висновком медико-соціальної експертизи; або якщо зміна характеру трудової діяльності може призвести до погіршення здоров'я особи з інвалідністю.

Крім того Законодавством передбачено питання фінансової мотивації роботодавця що вступає в трудові відносини з особами з інвалідністю. Відповідно до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загально обов'язкове державне соціальне страхування» передбачені пільгові умови оподаткування щодо організацій які використовують працю осіб з інвалідністю [8].

Розглянемо питання реалізації цілей сталого розвитку в спектрі правового та економічного забезпечення інвалідів в сфері залучення їх у трудові відносини. Система економічного забезпечення населення, включаючи людей з обмеженими можливостями, в різних країнах світу має різну форму, систему, принципи методів розрахунку та нарахування. В деяких країнах світу зовсім відсутні такі поняття як прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата. (Австрія, Швеція, Фінляндія) рівень заробітної плати, пенсій, грошових допомог та інше, передбачає можливість забезпечення людини повним соціальним пакетом. В свою чергу в Україні поняття прожитковий мінімум є основою для розрахунку всіх економічних показників що забезпечують соціальні стандарти населення та є базовим соціальним стандартом.

Розглянемо ці поняття згідно законодавства України. Закони України «Про прожитковий мінімум» [9], «Про Державний бюджет України на 2020 рік» [7], «Про оплату праці», Кодекс законів про працю України [2] визначають поняття та фіксують розмір прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення. Так згідно законодавства прожитковий мінімум це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Бюджетний кодекс України визначає та класифікує такі поняття: прожитковий мінімум для дітей віком до 6 років, прожитковий мінімум дітей віком від 6 до 18 років, прожитковий мінімум для працездатних осіб, прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність (табл. 1).

Суми прожиткового мінімуму на 2020 р. встановлені Законом України «Про Державний бюджет на 2020 рік» [7]. Мінімальна заробітна плата – це

встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці [2]. Розмір мінімальної заробітної плати встановлюється і переглядається відповідно до Законодавства України та не може бути нижчим від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Таблиця 1

Прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць в 2020 р.

Соціальні та демографічні групи населення	Розмір прожиткового мінімуму, грн		
	01.01.2020 – 30.06.2020	01.07.2020 – 30.11.2020	01.12.2020 – 31.12.2020
Діти до 6 років	1 779	1 859	1 921
Діти в віці від 6 до 18 років	2 218	2 318	2 395
Працездатні особи	2 102	2 197	2 270
Особи, що втратили працездатність	1 638	1 712	1 769
Загальний показник	2 027	2 118	2 189

Мінімальна заробітна плата встановлюється на державному рівні для всіх регіонів та галузей її розмір затверджується рішенням Верховної Ради України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Розглянемо поточний стан що до реалізації цілей сталого розвитку на території України а саме: подолання бідності у всіх її формах та усюди, скорочення нерівності. Розглянемо трудові відносини як інструмент для подолання зазначених Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [11] та розкриємо поняття, які визначені законодавством України. Трудові відносини - це відносини між працівником і роботодавцем, що передбачають виконання за дорученням, під керівництвом і контролем роботодавця особисто працівником за винагороду визначеної роботодавцем роботи [12].

Вивчаючи соціальні групи які передбачає та класифікує Закон України «Про прожитковий мінімум» [9] (табл. 2) в спектрі формування Державного бюджету звертає на себе увагу, що основним поняттям яке відображає обов'язковий соціальний пакет яким держава забезпечує громадян України є поняття прожитковий мінімум саме воно є основою для розрахунку всіх економічних показників, що забезпечують соціальні стандарти населення та є базовим соціальним стандартом. Розглянемо ці поняття згідно з законодавством України. Закони України «Про прожитковий мінімум», «Про Державний бюджет України на 2020 рік», «Про оплату праці», Кодекс законів про працю України визначають поняття та фіксують розмір прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення.

Розмір нарахованої мінімальної заробітної плати складає 4 723,00 грн., пенсії – 1 638,00 грн. на місяць. Для працездатної особи утримання із заробітної плати (18 % + 1,5 %), нарахування 22 %, а з осіб, які втратили працездатність виплати не оподатковуються. Загальне податкове навантаження на працюючого складає 41,5 % згідно законодавства України. Тому витрати на 1 особу

соціальних груп населення на місяць складає для працюючих 4 841,07 грн. а пенсіонерам і особам, які втратили працездатність 1 638,00 грн.

Таблиця 2

Витрати на 1 особу соціальних груп населення станом на 01.01.2020 р.

Соціальні групи населення	Розмір нарахованої мінімальної заробітної плати або пенсії на місяць, грн.	Утримання із заробітної плати або пенсії на місяць (18%+1,5%), грн.	Нарахування на заробітну плату або пенсію на місяць (22%), грн.	Витрати бюджету на 1 особу соціальних груп населення на місяць, грн.
Працездатні особи	4 723,00	920,99	1 039,06	4 841,07
Пенсіонер за віком	1 638,00	0,00	0,00	1 638,00
Особи з інвалідністю	1 638,00	0,00	0,00	1 638,00

Аналізуючи данні таблиці, стає зрозуміло що особи, які втратили працездатність, а саме такі категорії як пенсіонер за віком, та люди з обмеженими можливостями у разі закінчення трудових відносин для Держави переходять в дотаційні категорії та не приймають участь у формуванні державного бюджету за рахунок податкового навантаження передбаченого законодавством України.

Але багато цих людей у разі належних для їхнього стану здоров'я умов праці можуть продовжувати трудову діяльність, цим самим бути не тільки учасником економічних процесів щодо формування державного бюджету, а і нести користь суспільству у соціально-політичних питаннях (табл. 3).

Таблиця 3

Економічна ефективність зайнятої особи непрацездатного віку

Соціальні групи населення	Розмір мінімальної заробітної плати на місяць, грн.	Розмір мінімальної пенсії на місяць, грн.	Утримання із заробітної плати на місяць (18%+1,5%), грн.	Нарахування на заробітну плату на місяць		Повернення до бюджету з 1 особи соціальних груп населення на місяць, грн.
				%	грн.	
працездатні особи	4 723,00	0,00	920,99	22	1 039,06	1 960,05
пенсіонер за віком	4 723,00	1 638,00	920,99	22	1 039,06	1 960,05
особи з інвалідністю	4 723,00	1 638,00	920,99	8,41	397,20	1 318,19

Крім того аналізуючи економічну ефективність зайнятої особи непрацездатного віку, які наведені в табл. 3 ми бачимо що у разі закінчення трудових відносин досить фінансово вмотивовані для того щоб продовжувати трудові відносини так як чистий дохід (пенсія та заробітна плата) однієї особи за винятком податків із заробітної плати перевищує розмір мінімальної заробітної плати на місяць. Повернення до бюджету з однієї особи соціальних груп населення на місяць з працездатної особи більше ніж з особи, яка втратила працездатність. Тому, повернення до бюджету за працюючу особу з

інвалідністю становить 1 318,19 грн. чим самим ця категорія перебиває на 80,5 % соціальної виплати.

У разі якщо особи які втратили працездатність не будуть працювати, їх місячний дохід складається лише з пенсії 1 638,00 грн. що є фінансовим навантаженням державного бюджету.

Таблиця 4

Економічна доцільність працевлаштування непрацездатних осіб

Соціальні групи населення	Розмір мінімальної заробітної плати на місяць	Нарахування на заробітну плату на місяць		Разом заробітна плата на місяць	Економія для підприємства при працевлаштуванні
	грн.	%	грн.	грн.	грн.
Працездатні особи	4 723,00	22	1 039,06	5 762,06	0,00
Пенсіонер за віком	4 723,00	22	1 039,06	5 762,06	0,00
Особи з інвалідністю	4 723,00	8,41	397,20	5 120,20	641,86

За даними табл. 4 роботодавець також фінансово вмотивований якщо на підприємстві працевлаштовані особи з обмеженими можливостями. Для працездатних осіб і для працюючих пенсіонерів нарахування на заробітну плату на місяць 22 % (1 039,06 грн.), а для працюючих осіб з обмеженими можливостями 8,41 % (397,20 грн.). Тому, економія для підприємства при працевлаштуванні осіб з обмеженими можливостями, складає 641,86 грн. Економічні обґрунтування можливо переглянути в табл. 4. Також згідно з чинним законодавством України у разі працевлаштування осіб з інвалідністю передбаченні пільгові умови оподаткування а саме. Єдиний внесок для підприємств та організацій всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю, зокрема товариств УТОГ та УТОС, в яких кількість осіб з інвалідністю становить не менш як 50 % загальної чисельності працюючих, і за умови, що фонд оплати праці таких осіб становить не менш як 25 % суми витрат на оплату праці, встановлюється у розмірі 5,3 % [8].

Оцінка стійкості економічної стабільності Держави визначається відношенням показника ВВП до розміру соціальних виплат. Так валовий внутрішній продукт є одним із основних показників який визначає рівень надходжень до державного та місцевих бюджетів. Для подолання бідності ВВП не повинен бути більше 10 % соціальних виплат.

Також розглянемо розрахунок збільшення доходів населення (купівельна спроможність) (табл. 5).

Таблиця 5

Розрахунок збільшення доходів населення (купівельна спроможність)

Соціальні групи населення	Розмір мінімальної заробітної плати на місяць, грн.	Розмір пенсії на місяць, грн.	Разом дохід, грн.	Чистий дохід однієї особи за винятком податків із з/пл, грн.
Працездатні особи	4 723,00	0,00	4 723,00	3 802,01
Пенсіонер за віком	4 723,00	1 638,00	6 361,00	5 440,01
Особи з інвалідністю	4 723,00	1 638,00	6 361,00	5 440,01

Соціальні групи населення, в яку входять працездатні особи, працюючі пенсіонери та особи з інвалідністю отримують однакову мінімальну заробітну плату у сумі 4 723,00 грн., але особи, які втратили працездатність, отримують також і пенсію у розмірі 1 638,00 грн. Чистий дохід однієї особи за винятком податків із заробітної плати складає працездатній особі 3 802,01 грн., а особи, які втратили працездатність отримують 5 440,01 грн. (3 802,01 + 1 638,00). У зв'язку з цим, у разі залучення в трудові відносини пенсіонерів та осіб з інвалідністю ми бачимо ріст купівельної спроможності населення, що сприяє розвитку бізнесу та як наслідок економіки держави.

Аналізуючи для досягнення цілей в галузі сталого розвитку бачимо, що на законодавчому рівні зроблено ряд кроків які сприятимуть реалізації цілей (подолання бідності у всіх її формах та усюди, скорочення нерівності всередині країни), але законодавство знаходиться в стадії розвитку та потребує вдосконалення.

Одним з показників оцінки стійкості економіки держави є співвідношення витрат на соціальні виплати до долі ВВП. Так оцінка стійкості економіки держави вважається стабільною коли на долю внутрішнього валового продукту приходиться не більш 10 % соціальних виплат. Аналізуючи економічні показники можна зробити висновок, що особи з інвалідністю у разі працевлаштування за рахунок податкового навантаження передбаченого законодавством України, навіть отримуючи мінімальну заробітну плату практично повністю компенсують державі соціальні витрати на їх утримання, крім того несуть користь суспільству. Також можна зазначити, що відбувається збільшення загального доходу особи з інвалідністю за рахунок отримання пенсії та заробітної плати що визиває зростання платоспроможності населення та призводить до розвитку бізнесу, поліпшенню загального стану економіки держави. Тим самим держава заохочуючи роботодавця залучати інвалідів до трудових відносин виводить цю категорію з дотаційної та як наслідок забезпечує стійкість економіки. Ці заходи ведуть до подолання деяких цілей сталого розвитку, а саме «Подолання бідності» та «Скорочення нерівності».

Вважаємо, що держава на законодавчому рівні мусить розширити можливості та права людей з інвалідністю займатися трудовою або підприємницькою діяльністю, створити сприятливі умови для участі в житті суспільства, залучати людей з інвалідністю до обговорення питань та прийняття рішень. Обов'язково повинні бути забезпечені належні умови для отримання якісної освіти, профорієнтаційних послуг, залучення в офіційні трудові відносини. Комплекс спільних заходів щодо покращення умов життя осіб з інвалідністю та забезпечення їх соціальних потреб повинен бути вжитий на всіх рівнях, включаючи роботу органів місцевого самоврядування, так і національний та міжнародний рівень для впровадження загальних практичних дій, зі сторони державних органів влади, так і зі сторони громадських інституцій.

Пропонуємо зробити детальний аналіз чинної законодавчої бази, механізмів контролю та дотримання правозастосування, затвердити національні соціальні стандарти щодо послуг у сфері інвалідності, розробити систему контролю за якістю наданих послуг із залученням людей з інвалідністю, розробити план дій для забезпечення питань фінансування потреб, які

допоможуть займатися інвалідам підприємницькою діяльністю та залучення цієї категорії до офіційного працевлаштування, сприяти співпраці громадських інституцій інвалідів з владою з метою визначення пріоритетних шляхів до змін, які впливають на соціальну політику та формування соціально-економічного життя людей з обмеженими можливостями в галузі сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621
2. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : Відомості Верховної Ради (ВВР), № 322-VIII від 10.12.71. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
3. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Конвенція ООН від 13.12.2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71
4. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Режим доступу – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
5. Основи сталого розвитку Харківської області до 2020 року : [монографія]. –Х. : ВД “Інжек”, 2010. – 512 с.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України [Електронний ресурс] : Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 6-7, ст.43. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2249-19#n34>
7. Про Державний бюджет на 2020 рік [Електронний ресурс] : Закон України від 14.11.2019 N 294-IX. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20>
8. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 2-3, ст.11. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>
9. Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України від 15.07.99р. № 966-XIV). – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14>
10. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-XII – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>
11. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>
12. Проект Трудового кодексу від 26.12.2014 р. № 1658/П [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/project/747.html> .
13. Стратегія ООН по интеграции инвалидов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу – <https://www.un.org/ru/content/disabilitystrategy/>
14. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf

РОЗДІЛ 4 ОСВІТНІЙ ВИМІР СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Ворона Лариса Іванівна

ПРОГРАМНО-ПРОЄКТНЕ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В РЕГІОНІ (НА ПРИКЛАДІ КІРОВОГРАДСЬКОЇ ТА СУМСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ)

За роки незалежності в Україні сформувалася національна правова основа діяльності закладів позашкільної освіти (Закон України «Про позашкільну освіту» 2000 р., низка Постанов, Наказів та Розпоряджень МОН України, що регулюють діяльність позашкільних закладів). Нині заклади позашкільної освіти набувають особливої популярності як осередки становлення та розвитку творчої та одарованої особистості, її самореалізації та професійного самовизначення. За даними МОН України в Україні діють 1 484 закладів позашкільної освіти системи Міністерства освіти і науки України державної та комунальної форм власності [4].

Завдяки вченим науковцям, сподвижникам позашкільної освіти сьогодні ця галузь освіти базується на унікальних психолого-педагогічних і соціально-педагогічних засадах, створених минулими поколіннями педагогів цих навчальних закладів, і сучасних інформаційно-комунікаційних й інтерактивних навчально-виховних технологіях та «спрямовується на розвиток творчих здібностей дитини у сфері науково-технічної, художньої, еколого-натуралістичної, спортивно-технічної, фізкультурно-спортивної, туристично-краєзнавчої, реабілітаційної, військово-патріотичної, соціально-педагогічної, природничонаукової та іншої освітньої діяльності (загалом це 11 основних напрямів і понад 400 профілів творчих об'єднань дітей і учнівської молоді). У Національній доповіді «Про стан і перспективи розвитку освіти в Україні» зазначено, що зміст такої діяльності ґрунтується, насамперед, на особистісних інтересах і потребах дитини, відтак навчально-виховний процес передбачає особистісно орієнтований й дитиноцентричний підходи до його побудови на принципах науковості, наступності, полікультурності, системності, інтегративності, єдності освіти і виховання та на засадах гуманізму й демократії (ст. 62) [4].

Хоча нормативно-правова база для успішного функціонування та розвитку системи позашкільної освіти начебто і достатньо сформована, останнім часом в умовах фінансової кризи та децентралізації все гостріше постає проблема не тільки розширення мережі закладів позашкільної освіти, а й збереження вже існуючих, досить скрутним залишається матеріально-технічний стан цих установ, виникають проблеми з фінансуванням, кадровим забезпеченням тощо. Тому стають в нагоді для розвитку позашкільної освіти в регіоні обласні та районні (міські) освітні програми, що передбачають сприяння у розвитку позашкільної освіти.

Згідно з новим Законом України «Про освіту» (2017 р.), позашкільна діяльність розглядається як складова неформальної освіти, що з часом може перевести її в суто комерційний сектор і створює загрозу існування цієї ланки

освіти взагалі [5]. Тому з огляду на вище сказане та у відповідь на нагальну потребу суспільства щодо виховання української молоді хочеться відмітити, що Софія Русова ще століття тому у своїй науково-педагогічній діяльності [2] постійно наголошувала на унікально виключній ролі та «обов'язку держави в підтримці розвитку саме позашкільної освіти, оскільки тільки чітко розроблена мережа безплатних закладів позашкільної освіти може забезпечити країні в короткий строк помітний поступ у формуванні національного та патріотичного світогляду підростаючого покоління» [2]. Але нині фактично турбота про заклади позашкілля покладена на плечі органів місцевого самоврядування.

Система позашкілля на думку більшості представників педагогічної науки потребує більш динамічного розвитку та посилення впливу на учнівську молодь, адже вона «спрямована на розвиток здібностей дітей та молоді у сфері освіти, науки, культури, фізичної культури і спорту, технічної та іншої творчості, здобуття ними первинних професійних знань, вмінь і навичок, необхідних для їх соціалізації, подальшої самореалізації та/або професійної діяльності» [6].

Яскравий приклад такого стимулюючого впливу позашкілля на формування громадянської позиції підлітків України це проект «Відкривай Україну: Ідентифікація», який навчає підлітків командній співпраці, комунікації, роботі з ідеями, лідерству та проектному менеджменту. Мета такої активності – навчити дітей втілювати задуми і змінювати цим свої школи, міста та всю країну. Він стартував у лютому 2020 р. і складається з кількох етапів. Спочатку учні 7 – 11 класів формують команду, обирають ментора (вчителя), досліджують проблеми свого міста та генерують ідею проекту. Наступним етапом є реалізація ідеї у своєму населеному пункті. У півфіналі проекту в усіх обласних центрах відбудуться фестивалі освітніх інновацій «Освітній хайп», де обирають переможця від області [1]. Фінал проекту відбувається в Києві. Він передбачає низку тренінгів та розважальних заходів для підлітків, якщо епідемія коронавірусу не стане на заваді.

Переможці «Відкривай Україну: Ідентифікація» отримують можливість поїхати у навчальну поїздку за кордон, щоб дізнатись, як їхні однолітки змінюють свою країну. Крім того, там вони зможуть розповісти про власний досвід реалізації проектів [1].

«Ми знаємо, що держави, які зацікавлені у своєму розвитку і процвітанні особливої уваги надають створенню умов для розвитку особи, її талантів і здібностей як інвестиції у майбутнє. Саме позашкільна освіта як унікальна складова системи освіти має суттєві можливості для розвитку людського капіталу, особистісної і професійної реалізації кожної особистості з дитинства. Україна не може стояти осторонь питань розвитку позашкілля і має як найефективніше використовувати потенціал позашкільної освіти для свого майбутнього» – зазначає доктор педагогічних наук, президент Міжнародної асоціації позашкільної освіти, заслужений діяч науки і техніки України Олена Биковська [9].

Загалом варто зазначити, що розвиток позашкілля відбувається за рахунок позашкільних навчальних закладів, в яких «в основному і здобувається

позашкільна освіта, спрямовують свою діяльність на формування у дітей та молоді патріотизму, поваги до народних звичаїв, традицій, національних цінностей Українського народу, любові до України безпосередньо через освітній процес у гуртках художньо-естетичного, еколого-натуралістичного, туристсько-краєзнавчого та інших напрямів творчості» [10]. Тому дослідження діяльності закладів позашкільля на рівні областей є логічним і актуальним для розвитку Нової української школи.

Науковці та практики зазначають важливість напрацювання стратегії розвитку позашкільної освіти України в кожному регіоні. Стратегія має включати п'ять стратегічних векторів: «Правовий вектор розвитку позашкільної освіти», «Управлінський вектор розвитку позашкільної освіти», «Освітній вектор розвитку позашкільної освіти», «Інформаційний вектор розвитку позашкільної освіти», «Фінансовий вектор розвитку позашкільної освіти». Вчені постійно приділяють увагу модернізації методології та теорії позашкільля, сформована наукова школа педагогів-позашкільників.

Подальший розвиток позашкільної освіти, організація і здійснення навчально-виховної роботи в позашкільних навчальних закладах, на думку розробників «Стратегії розвитку позашкільної освіти» ускладнюється:

- недостатнім фінансуванням (невиконання планів надходжень до відповідних бюджетів, особливо у сільській місцевості, створює значні труднощі фінансового забезпечення діяльності позашкільних навчальних закладів, стримує процеси відновлення їх мережі, оновлення матеріально-технічної бази, збільшення контингенту учнів, охоплених позашкільною освітою);

- проблемами у науково-методичному та кадровому забезпеченні системи позашкільної освіти;

- недостатнім рівнем соціального захисту учасників навчально-виховного процесу [10].

Тому в умовах «гострого дефіциту ціннісних орієнтацій потребує поліпшення виховна робота з учнівською та студентською молоддю на ґрунті формування патріотичної свідомості, готовності її до виконання громадянських і конституційних обов'язків. На часі заміна стандартних виховних заходів для дітей та молоді на цілеспрямоване і професійне управління виховним процесом, посилення національно-патріотичного виховання» [10].

Невирішеним є питання координації діяльності центрів патріотичного виховання, дитячо-юнацьких клубів моряків, десантників, авіаторів та проведення масових заходів з учнівською молоддю з військово-патріотичного напрямку.

Діяльність керівників позашкільних навчальних закладів ускладнюється недостатнім рівнем їх економічної та правової підготовки.

Стрижнем позаурочної та позашкільної роботи стали Рух за збереження і примноження звичаїв, традицій і обрядів українського народу «Моя земля - земля моїх батьків», Всеукраїнська туристсько-краєзнавча експедиція «Краса і біль України», «Мальовнича Україна», «Скривджена земля», «З попелу забуття», «Свята спадщина». З метою збереження пам'яті про національну трагедію та активізації досліджень Голодомору в 2007 р. започатковано

Всеукраїнську краєзнавчу акцію учнівської та студентської молоді «Колосок Пам'яті» [9].

Для розвитку галузі досить важливим є запровадження заходів щодо збереження мережі позашкільних навчальних закладів, зміцнення і модернізації матеріально-технічної бази, удосконалення програмного і методичного забезпечення, створюються необхідні умови для здобуття позашкільної освіти, її доступності для дітей, особливо з сільської місцевості.

Для розвитку позашкільної освіти в кожному регіоні України органами місцевого самоврядування особливо на рівні обласних рад використовується програмно-проектний підхід. Досить знаковим є досвід Кіровоградської області де діють відповідні програми, які формують сприятливе інституційне середовище для формування освітньої політики держави на рівні області з врахуванням регіональних особливостей галузі.

Кіровоградська обласна рада прийняла рішення «Про затвердження обласної програми розвитку дошкільної, загальної середньої, позашкільної освіти на 2017 – 2021 роки». Воно було прийняте на виконання ст.ст. 25, 27 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», законів України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», із урахуванням рішень обласної ради від 27 січня 2015 р. № 716 «Про Стратегію розвитку Кіровоградської області на період до 2020 року», від 29 вересня 2015 р. № 787 «Про План реалізації Стратегії – 2020», від 10 березня 2017 р. № 238 «Про План заходів на 2018 – 2020 роки із реалізації Стратегії – 2020» та з метою забезпечення доступності та підвищення якості дошкільної, загальної середньої, позашкільної освіти в Кіровоградській області [8].

Прийнята програма чітко визначає проблеми, на розв'язання яких вона спрямована у сфері освіти регіону та причини, що є в основі цих проблем:

- низька якість надання освітніх послуг у зв'язку з неефективною мережею, недостатнім кадровим потенціалом, слабкою матеріально-методичною базою навчальних закладів;

- демографічні зміни, насамперед у сільській місцевості;

- курс керівництва держави на посилення ролі громад у регулюванні суспільного життя та соціально-економічного розвитку;

- глобальні зміни в інформаційній, комунікативній, професійній та інших сферах сучасного суспільства вимагають переосмислення функції освіти, корективи змістових, науково-методичних, технологічних аспектів розвитку освіти, перегляду цільових установок, управлінських і педагогічних засобів [8].

Сучасне суспільство потребує неординарних, творчих особистостей, що здатні нестандартно мислити та самостійно й активно приймати ефективні рішення. Тому однією із актуальних проблем освітньої галузі є робота з обдарованими учнями. В області є території з низьким рівнем охоплення позашкільною освітою. Найменша кількість дітей охоплена позашкільною освітою у містах Світловодську (30,8 %), Олександрії (33,8 %), Знам'янці (34,3 %), Бобринецькому (36,4 %), Устинівському (43,4 %) районах [3]. А різний рівень фінансових можливостей місцевих бюджетів призвів до того, що діяльність більшості позашкільних навчальних закладів фінансується

переважно на захищені статті. Недостатня кількість технічного обладнання, туристичного спорядження, комп'ютерної техніки стримують розвиток мережі гуртків науково-технічного, туристсько-краєзнавчого, еколого-натуралістичного напрямків у позашкільних навчальних закладах області.

Таким чином, позашкільна освіта області на момент прийняття програми потребувала оперативного вирішення проблеми розвитку мережі філій, гуртків, секцій, творчих об'єднань на базі сільських загальноосвітніх навчальних закладів, модернізації матеріально-технічного, науково-методичного, кадрового забезпечення системи позашкільної освіти.

Метою програми визначено – створення умов для надання якісної освіти, спрямованої на формування компетентностей, необхідних для успішної самореалізації в суспільстві.

Ефективними шляхами реалізації програми обласна рада та обласна державна адміністрація визначила:

- забезпечення конституційних прав вихованців, учнів на освіту;
- формування ключових компетентностей учнів Нової української школи;
- формування особистості вихованців, учнів освічених, всебічно розвинених, здатних до критичного мислення, інновацій, соціально-активних громадян суспільства;

- створення доступних умов для навчання та реабілітації дітей з обмеженими функціональними можливостями, розвиток інклюзивної форми навчання;

- створення нового освітнього мотиваційного середовища для формування свідомого ставлення учнівської молоді до вибору майбутньої професії;

- забезпечення сучасних умов функціонування дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів області;

- посилення мотивації педагогів навчальних закладів до підвищення їх професійної компетентності [8].

У програмі чітко визначені засоби реалізації програми:

- створення сучасного освітнього середовища, сприятливого та комфортного для дітей;

- запровадження нового змісту освіти, заснованого на формуванні життєво необхідних ключових компетентностей;

- реалізація в сучасній школі педагогіки партнерства між учителем, учнями і батьками;

- мотивація вчителя до професійного зростання, забезпечення умов для підвищення кваліфікації за різними формами;

- орієнтація на учня, на практиці реалізуючі принцип дитиноцентризму – виховувати загальнолюдські цінності та розвивати індивідуальні здібності;

- сприяння адаптації учасників навчально-виховного процесу до нової структури загальної середньої освіти [8].

Основні (пріоритетні) завдання програми відповідають Стратегії розвитку позашкільної освіти та є механізмом її реалізації на рівні регіону і включають [10]:

- контроль за раціональним використанням фінансових ресурсів на виконання стандартів освіти;

- розширення мережі закладів дошкільної освіти на 20 навчальних закладів, відкриття 23 додаткових дошкільних груп та поліпшення стану охоплення дітей віком від 3 до 6 років дошкільною освітою до 98 %;

- створення 110 опорних навчальних закладів (об'єднань);

- розширення мережі позашкільних навчальних закладів з 67 до 72 одиниць;

- відкриття 49 інклюзивних класів, груп у навчальних закладах області;

- придбання 24 шкільних автобусів з метою забезпечення стовідсоткового підвезення учнів, вихованців до навчальних закладів та у зворотному напрямку;

- забезпечення навчальних закладів спеціалістами з відповідною фаховою освітою;

- удосконалення системи стимулювання учнів, вчителів та викладачів.

Виконання програми покладено на райдержадміністрації, міські ради, сільські ради та ради об'єднаних територіальних громад. У сфері підтримки розвитку позашкільної освіти обласна програма [8] передбачає:

- створення філій позашкільних навчальних закладів на базі опорних шкіл;

- створення 13 позашкільних навчальних закладів;

- створення 20 філій позашкільних навчальних закладів на базі опорних шкіл;

- відкриття додаткових груп, гуртків, секцій позашкільної освіти (збільшення груп, гуртків, секцій позашкільної освіти передбачено на 8 %);

- проведення капітального ремонту будівель позашкільних навчальних закладів;

- встановлення та виплата районних (міських) та обласної премії дітям-переможцям учнівських олімпіад, змагань, турнірів;

- заохочення учнів до участі у олімпіадах, змаганнях, турнірах;

- мотивація вчителя до професійного і творчого розвитку, встановлення премій.

Ефективне управління закладами позашкільної освіти, є важливим фактором модернізації на основі партнерства між учнями, вчителями та батьками має включати наступні напрямки:

- активізація ролі громадських формувань (ради, батьківські комітети, учнівське самоврядування тощо);

- висвітлення діяльності навчальних закладів на сайтах у засобах масової інформації;

- публічне звітування керівників навчальних закладів перед учасниками навчально-виховного процесу, громадськістю про діяльність закладів;

- запровадження процедури призначення керівників навчальних закладів на конкурсній основі;

- залучення родин до організації навчально-виховного процесу, здобуття батьками знань про розвиток дитини, ефективні способи виховання;

– здійснення контролю представниками батьківської громадськості за справедливим розподілом коштів та їх цільовим використанням.

Основними формами контролю за реалізацією заходів та досягнень показників обласної Програми стали:

– розпорядження голови обласної державної адміністрації про встановлення контролю за реалізацією Програми;

– звітність райдержадміністрацій, виконавчих комітетів міських рад, сільських рад об'єднаних територіальних громад про виконання програми;

– залучення засобів масової інформації до висвітлення питань щодо реалізації програми;

– щорічне обговорення стану та проблем реалізації програми на засіданнях колегії управління освіти, науки, молоді та спорту обласної державної адміністрації;

– проведення моніторингу та надання узагальненої звітності про хід реалізації програми керівництву обласної державної адміністрації та постійній комісії обласної ради з питань освіти, культури, науки, спорту, молодіжної політики, у справах сім'ї та туризму.

Сучасні вектори соціуму вимагають якісно нового рівня знань, інформаційних компетентностей, практичних умінь, а отже, і оновленої освіти, яка є найвагомішою складовою розвитку суспільства. Освітній простір кожного з регіонів України (у т.ч. Кіровоградщини та Сумщини) потребує динамічної модернізації відповідно до викликів часу, є ефективною системою новітніх інформаційно-методологічних способів організації освітнього процесу, що забезпечує реалізацію права кожного на отримання якісної освіти.

Для створення сприятливіших умов успішного впровадження інноваційних процесів у всіх ланках галузі «Освіта» та сприяння розвитку складових освітньої галузі Сумщини, що сприяють втіленню основних принципів освітньої діяльності, Сумська обласна рада 22.02.2019 р. прийняла обласну програму «Освіта Сумщини у 2019 – 2020 роках» .

У зв'язку із ґрунтовними реформами освітньої галузі державою розроблено нові підходи до регіональної освітньої політики, що успішно реалізується через програму розвитку освіти. Регіональна програма освіти враховує особливості Сумщини в економічному, соціокультурному, територіально-адміністративному аспектах та перспективи розвитку, адже в основі надання якісних освітніх послуг для кожної дитини у закладах освіти. Один із шляхів реалізації цієї мети є створення додаткових місць у закладах дошкільної освіти, відкриття нових та відновлення тих закладів, що тривалий час використовувалися не за призначенням [6].

В області активно підтримуються ініціативи щодо створення нового освітнього простору та впровадження нових вимог і стандартів. Упровадження Концепції «Нова українська школа» [5] вимагає створення новітнього освітнього середовища в початковій ланці загальної середньої освіти включаючи і заклади позашкілля. А в умовах децентралізації існує потреба у створенні опорних освітніх закладів із сучасною навчально-матеріальною

базою та висококваліфікованими кадрами, організації профільного та допрофільного навчання, широкої мережі закладів позашкілля. Виходячи зі стратегії освітньої політики, сучасне українське суспільство вимагає нових, більш якісних та ефективних підходів до природничо-математичної освіти, яка є одним з пріоритетів на всіх освітніх рівнях держави а також підтримку талановито, творчо обдарованої молоді, здатної до критичного мислення, з активною особистою та громадянською позицією. Актуальним освітнім викликом є забезпечення виховання дитини з особливими освітніми потребами в родині, навчання її за місцем проживання, адаптація освітніх програм та середовища відповідно до потреб та можливостей кожної дитини, отримання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг [3; 6].

У програмі зазначено, що першочерговим завданням для освіти області є забезпечення інтелектуального та духовного розвитку завдяки формуванню єдиної виховної системи на засадах національних цінностей, тому важливим є максимальне охоплення різними формами позашкільної освіти дітей та учнівської молоді, зокрема у сільській місцевості.

Програма передбачає подальше вдосконалення системи роботи з талановитою учнівською молоддю в системі позашкілля, зокрема підвищення рівня її інтелектуального розвитку. В преамбулі зазначено, що в обласному етапі Всеукраїнських учнівських олімпіад у 2015 р. взяв участь 991 учень, перемогу вибороли 483 учні (47,8 %), у 2016 р. відповідно – 937/435 (46,4 %), у 2017 р. – 962/462 (48 %), у 2018 р. – 915/434 (47,4 %). А показник результативності участі учнів у IV етапі Всеукраїнських учнівських олімпіад за останні роки в середньому становив 51 % (2015 р. – 77 учасників, 37 переможців (48 %), 2016 р. – 77/46 (59,7 %), 2017 р. – 83/42 (50,6 %), 2018 р. – 99/47 (47,5 %). Тому з огляду на ці показники необхідно посилити підготовку учнів до участі в обласному та всеукраїнському етапах Всеукраїнських учнівських олімпіад, підвищити показник результативності до рівня не менше 55 %.

Нині в області працює 79 закладів позашкільної освіти, у тому числі 26 дитячо-юнацьких спортивних шкіл. Протягом 2017 – 2018 рр. мережа закладів позашкільної освіти збільшилася завдяки створенню 5 закладів в об'єднаних територіальних громадах: Березівській Глухівського району, Миропільській Краснопільського району, Чупахівській Охтирського району, Новослобідській Путивльського району та Буринському районі. За статистичними даними, станом на 01.01.2019 р. гуртковою роботою та різними видами спорту охоплено понад 65 тис. дітей та учнівської молоді, що становить 71 % (2017 р. – 70,1 %, 2016 р. – 68,9 %, 2015 р. – 71 %). Для забезпечення права дітей на отримання якісної позашкільної освіти існує потреба у створенні закладів позашкільної освіти в об'єднаних територіальних громадах.

Загалом метою Програми є інноваційний розвиток системи освіти регіону в умовах децентралізації та реформування освітньої галузі, забезпечення якісного рівня надання освітніх послуг, виховання та всебічний розвиток конкурентоспроможної особистості з активною життєвою та громадянською позицією [6].

Завдання Програми, що стосуються позашкільної освіти:

- забезпечення функціонування та розвитку мережі закладів позашкільної освіти;

- зміцнення і модернізація навчально-методичної та матеріально-технічної бази закладів освіти в тому числі і закладів позашкільної освіти;

- оснащення закладів позашкільної освіти засобами інформаційно-комунікаційних технологій;

- створення без бар'єрного освітнього середовища в закладах освіти;

- приведення у відповідність з нормативами чисельності та введення до штату закладів позашкільної освіти практичних психологів та соціальних педагогів;

- створення умов для забезпечення рівного доступу учнів закладів загальної середньої освіти, що знаходяться в об'єднаних територіальних громадах, до здобуття позашкільної освіти;

- посилення уваги до роботи з талановитою та творчо обдарованою молоддю, національно-патріотичного виховання;

- сприяння вдосконаленню професійної та фахової майстерності педагогічних працівників закладів освіти.

Одним з напрямків Програми є забезпечення конституційного права дітей та учнівської молоді на позашкільну освіту і нею передбачено:

- збереження та розвиток мережі закладів позашкільної освіти, приведення її у відповідність до соціально-освітніх потреб і запитів місцевих громад;

- проведення моніторингових досліджень щодо освітніх потреб і запитів дітей та їх батьків;

- забезпечення розширення мережі гуртків та інших творчих об'єднань у закладах позашкільної освіти;

- придбання комплексного обладнання для забезпечення діяльності гуртків (груп) з інклюзивним навчанням у закладах позашкільної освіти;

- забезпечення проведення модернізації навчальної, інформаційно-методичної, матеріально-технічної бази закладів позашкільної освіти, оснащення їх сучасним обладнанням, комп'ютерною, мультимедійною технікою, інтерактивним обладнанням, навчальними та наочними посібниками для організації освітнього процесу.

Формування ключових компетентностей дітей та учнівської молоді, створення умов для підтримки творчо, інтелектуально обдарованих дітей та учнівської молоді:

- створення Центру дослідницько-експериментальних досліджень дітей та учнівської молоді;

- створення лабораторій робототехніки та розширення мережі гуртків технічного профілю в закладах позашкільної освіти;

- створення STEM-лабораторій у закладах позашкільної освіти;

- розроблення та реалізація соціально-освітніх проектів національно-патріотичного, природоохоронного, краєзнавчого, художньо-естетичного спрямування;

- організація проведення обласного етапу Всеукраїнського конкурсу-захисту науково-дослідницьких робіт учнів-членів Малої академії наук України;
- проведення обласних масових заходів для дітей та учнівської молоді за напрямами позашкільної освіти, забезпечення участі переможців у заходах всеукраїнського та міжнародного рівня;
- забезпечення проведення обласних, підготовка та участь у міжнародних, всеукраїнських спортивних заходах серед учнівської та студентської молоді;
- проведення практик, експедицій, зборів, профільних оздоровчих таборів.

Висновок. Ми усвідомлюємо той факт, що вплив на дитину засобів і форм позашкільної освіти надзвичайно великий. Тому є важливим усвідомлення посадовими особами органів публічного управління місцевого рівня створення обласною, районними та міськими, радами ОТГ відповідних умов для розвитку галузі позашкільної освіти як ефективного інтелектуально-насиченого середовища в освітньому регіональному просторі.

У Кіровоградській області збережено та розширюється мережа позашкільних навчальних закладів (з 67 закладів у 2015 р. до 70 – у 2016 р.) за рахунок створення нових позашкільних навчально-виховних закладів у об'єднаних територіальних громадах та відкриття філії Малої академії наук учнівської молоді у м. Олександрії. Постійно збільшується кількість гуртків, секцій, груп у діючих позашкільних закладах, що дозволило створити умови для творчого, інтелектуального та фізичного розвитку 81,4 % учнів шкіл (5 місце в Україні за даним показником).

Сьогодні на Сумщині більш 54 тисяч вихованців навчається у майже 3,5 тисячі гуртків, де створені оптимальні умови для розвитку особистості кожної дитини. Одним із позитивних напрацювань у роботі позашкілля є проектна діяльність. Так у рамках обласних проектів проведено низку різноманітних за формою і змістом заходів: екскурсій, туристських і краєзнавчих походів рідним краєм, науково-практичних учнівських конференцій, патріотичних експедицій, святкових і пізнавальних програм, конкурсів, флеш-мобів, благодійних акцій, учасниками яких стали близько 80 тисяч учнів, вихованців загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів Сумщини. Сьогодні в області функціонує 55 закладів позашкільної освіти, з них 7 було відкрито за два останні роки. Ці заклади здійснюють навчально-виховну та організаційно-масову роботу з дітьми та учнівською молоддю за всіма напрямами позашкільної освіти [3].

У програмі освіти Сумщини «Освіта Сумщини у 2019 – 2020 роках» на відміну від інших регіональних програм окремої уваги системі позашкілля не приділено, а його розвиток передбачено в системі всієї освітньої галузі.

Таким чином, в обох областях завдяки прийняттю обласною радою освітніх програм створено умови щодо забезпечення освітніх потреб усіх категорій населення.

Окремо варто зазначити, що основні напрямки програм стимулюють розвиток в областях системи позашкілля – галузі освіти регіону, яка проводить роботу з обдарованими дітьми, додатково вивчає окремі напрямки освітньої діяльності, сприяє ранній соціалізації та освітній спеціалізації дітей та молоді.

Важливо, що обласна освітня програма Кіровоградщини не лише сприяє збереженню освітніх надбань регіону, а й сприяє позитивній динаміці розвитку позашкільля у т. ч. збільшенню кількості закладів позашкільньої освіти, гуртків при навчальних освітніх закладах, кількості філій закладів позашкільля при опорних школах регіону. Вказуємо на тісний зв'язок освітніх програм областей з основними напрямки реалізації Нової української школи.

Список використаної літератури:

1. Для школярів стартує проект «Відкривай Україну: Ідентифікація»: переможці вирушать у навчальну поїздку за кордон. Міністерство освіти і науки України. Офіційний сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/dlya-shkolyariv-startuye-proyekt-vidkrivaj-ukrayinu-identifikaciya-peremozhci-virushat-u-navchalnu-poyizdku-za-kordon>.
2. До 100-річчя позашкільньої освіти в Україні (інформаційний матеріал). URL: <https://nenc.gov.ua/forum/%d0%bd%d0%be%d0%b2%d0%be% d1%81%d1%82%d1%8c-4>.
3. На Сумщині проходить п'ятий обласний форум педагогічних працівників позашкільньої освіти. Сумська обласна державна адміністрація. Офіційний сайт. URL: <http://sm.gov.ua/ru/arkhiv1/19841-na-sumshchyni-prokhodyt-pyatyy-oblasnyy-forum-pedahohichnykh-pratsivnykiv-pozashkilnoyi-osvity.htm>.
4. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України. – Київ., 2016. – 224 с.
5. Нова українська школа. Міністерство освіти і науки. Офіційний сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola>.
6. Обласна програма «Освіта Сумщини у 2019 – 2020 роках». URL: <http://www.osvita.sm.gov.ua/index.php/uk/programi-rozvitku>.
7. Позашкільна освіта. Міністерство освіти і науки України. Офіційний сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/pozashkilna-osvita>.
8. Про затвердження обласної програми розвитку дошкільньої, загальної середньої, позашкільньої освіти на 2017 – 2021 роки. Рішення Кіровоградської обласної ради від 22 серпня 2017 року № 344. URL: http://www.kr-admin.gov.ua/DPI/Ua/2017/s14rish_2407173.pdf.
9. Про стан і перспективи розвитку позашкільньої освіти. Рішення Колегії Міністерства освіти і науки України від 27 листопада 2008 року. Протокол № 14/3-3. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS9078>
10. Стратегія розвитку позашкільньої освіти URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/23320/1/Stratehiia%20Rozvytku%20Pozashkilnoi%20Osvity.pdf>

Малецька Наталія Сергіївна

ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

XXI ст. ставить перед європейською освітою певні цілі, які повинні сприяти створенню єдиного європейського простору, формуванню «європейської ментальності» та європейської громадянськості поряд із громадянськістю національною. Відбувається універсалізація та стандартизація європейських знань, які б надавали молоді різних націй та народів усвідомлення її належності до єдиної європейської культури. Освіта стає найвагомим важелем впливу на життя суспільства, і вона сама зазнає також глибокого реформування.

Визначальним пріоритетним напрямом створення єдиного європейського освітнього простору є розвиток полікультурної освіти та виховання, що зафіксовано у документах країн Європейського Союзу [8].

Зокрема, щорічні збірники «Основні дані про освіту в Європі» (Key Data on Education in Europe), які розроблені Європейською Комісією спільно з EURYDICE (інформаційною мережею з освіти в Європі) та Eurostat (Статистичним бюро Європейського Союзу), інформують про стан систем освіти країн-членів та тенденції її розвитку з метою діагностики рівня якості освіти. Велику увагу забезпеченню якості освіти приділяє і ЮНЕСКО.

Підхід її у галузі моніторингу освітніх послуг в країнах-членах ґрунтується на аксіомі про те, що доступ до базової освіти високої якості є невід'ємним правом людини, проголошеним на форумах «Освіта для всіх» та зафіксовано у Джомтьєнській (1990) та Даккарській (2000) деклараціях. Оцінка врахування цього права державами передбачає аналіз доступу до якісної освіти, що робиться, наприклад, у виданні ЮНЕСКО та Інституту статистики ЮНЕСКО «Global Education Digest 2003: Comparing Education Statistics Across the World» («Всесвітній звіт з освіти 2003: порівняння світової статистики у світі»), де аналізуються освітні системи та тенденції розвитку за основними показниками, структурованими за рівнями освіти (дошкільна, початкова, середня, вища освіта) [2].

Освітня сфера є однією з найважливіших на шляху до інтеграції до об'єднаної Європи – впровадження європейських норм і стандартів в освіті сприятиме підвищенню в Україні європейської культурної ідентичності та інтеграції до загально – європейського інтелектуально-освітнього середовища. У цьому контексті актуальності набуває дослідження контексту освітньої сфери Європейського Союзу (ЄС). Одним з етапів розвитку якої після 2000 р., було прийняття нової освітньої стратегії до 2010 р., щодо «конкурентноздатного та соціального інтегрованого європейського суспільства знань, сформувавши найбільшу динамічну знаннево зорієнтовану економіку у світі, спроможну до сталого розвитку». Проголошені в даному документі наміри вимагають не тільки радикальної трансформації європейської економіки, але й ефективної модернізації соціальної сфери – у цьому контексті освіта посідає центральне місце у стратегії ЄС для продукування людського ресурсу.

Практичною імплементацією проголошеного плану дій став документ Європейської Комісії «Доповідь про конкретні майбутні завдання для освіти та професійної підготовки у Європі» (2001 р.), затверджений Європейською Радою на засіданні у Стокгольмі. Ця доповідь стала першим документом, що пропонувала уніфіковану стратегію розвитку національних освітніх політик. Наступне засідання, яке було у Барселоні (березень 2002 р.) підтвердило амбітні плани, та наголосило на те, що освіта є однією з основ європейської соціальної моделі та, що європейська система освіти має стати світовим еталоном якості. Інноваційним розголошувалось саме підвищення капіталовкладень в людські ресурси, оскільки саме вони стали розглядатись головним інструментом знань. Реалізація цілі «Покращення рівного доступу до освіти» передбачала виконання таких завдань, як створення відкритого

освітнього простору, додання привабливості освіті та підтримка активного громадянства, рівних можливостей та соціальної злагоди [4].

Отже, знання та інновації є головними чинниками конкурентноздатності національних економіки. Очевидно, що створення загальноєвропейського освітнього простору, окрім підвищення якості освіти до світового рівня, посилення його конкурентноздатності з американською та азійською освітніми системами, має на меті реалізацію й інших завдань: реконфігурацію національних ідентичностей країн-членів ЄС і формування наднаціональної європейської ідентичності.

У контексті співпраці між ЄС та Україною вивчення сучасних моделей професійної освіти і навчання країн Європейського Союзу можна розглядати як джерело інноваційного досвіду, що допоможе підвищити престижність і статус національної професійної освіти і, водночас, сприятиме її реформуванню та інтеграції в європейський та світовий освітньо-науковий простір [5].

Україна приєдналася до Програми міжнародного оцінювання учнів PISA-2018, яка проводиться під егідою Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Програма спрямована на оцінювання систем освіти в різних країнах світу на підставі тестування 15-річних учнів та дасть змогу до 2021 р. оцінювати рівень підготовки школярів відносно інших країн-учасниць Програми. Україна продовжує брати участь у програмах ЄС із підвищення спроможності та академічної мобільності Erasmus+, що є інструментом обміну кращими освітніми практиками європейських країн. За 2015 – 2017 рр. здійснено більше 7 200 академічних обмінів, що становить 43 % «мобільності» всього регіону Східного партнерства. В 2018 р. Україна отримала окреме вікно фінансування від ЄС в розмірі 5 млн. євро [4].

В червні 1992 р. у Ріо-де-Жанейро відбулася Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку, на якій було прийнято історичне рішення про зміну курсу розвитку усього світового співтовариства. Це безпрецедентне рішення глав урядів і лідерів 179 країн було обумовлено катастрофічною глобальною екологічною ситуацією і прогнозованою глобальною катастрофою, що може вибухнути вже в ХХІ ст. і привести до загибелі всього живого на планеті. На цій конференції була прийнята Світова програма дій Порядок денний на ХХІ ст. Програма є програмою дій з впровадження засад сталого розвитку в країнах світу. Документ передбачає, що забезпечення сталого розвитку є, в першу чергу, обов'язком національних урядів згідно з принципом спільної, але диференційованої відповідальності та потребує розробки національних програм і відповідної політики [7].

Генеральна Асамблея ООН заснувала в 1992 р. Комісію зі сталого розвитку, за підсумками роботи якої згодом були прийняті важливі рішення. На 11-й сесії ООН у м. Нью-Йорк (2003 р.) було прийнято тематичну програму заходів для забезпечення сталого розвитку на період до 2017 р. Невід'ємною частиною концепції стійкого розвитку є система індикаторів, розроблена Комісією ООН зі сталого розвитку.

В 1996 р. Комісією були опубліковані індикатори СР (табл. 1). Індикатори СР – з одного боку, відображають соціальні, економічні і екологічні параметри у єдиному комплексі; з іншого – їх розвиток розглядається через зміну станів, кожен з яких характеризується визначеною сталістю і здатністю до змін. Комісія пропонує 134 індикатори СР, які розділені на основні групи.

Таблиця 1

Індикатори сталого розвитку

Група соціальних індикаторів	боротьба з бідністю; демографічна динаміка і стан; поліпшення освіти, поінформованості і виховання суспільства; захист і поліпшення здоров'я людей; поліпшення розвитку поселень
Група економічних індикаторів	міжнародна кооперація для прискорення сталого розвитку і пов'язана з цим місцева політика; зміна характеристик споживання; фінансові ресурси і механізми; передача екологічно чистих технологій, співробітництво і створення потенціалу
Група екологічних індикаторів	збереження якості водяних ресурсів і забезпеченість ними; захист морів і прибережних територій; комплексний підхід до планування і раціонального використання земельних ресурсів; раціональне управління вразливими екосистемами, боротьба з опустелюванням і посухами; сприяння веденню сталого сільського господарства і розвитку сільських районів; боротьба за збереження лісів; збереження біологічної розмаїтості; екологічно безпечно використання біотехнологій; захист атмосфери; екологічно безпечно управління твердими відходами і стічними водами; екологічно безпечно управління токсичними хімікатами; екологічно безпечно управління небезпечними відходами; екологічно безпечно управління радіоактивними відходами
Група інституціональних індикаторів	облік питань екології і розвитку в плануванні і управлінні для сталого розвитку; національні механізми і міжнародне співробітництво для створення потенціалу в країнах, що розвиваються; міжнародний інституціональний порядок; міжнародні правові механізми; інформація для прийняття рішень; посилення ролі основних груп населення

Концепція сталого розвитку набуває значного поширення як одна з провідних глобальних проблем людства, що має міждисциплінарний характер і розглядається в багатьох аспектах і ракурсах.

Вона охоплює дві найважливіші ідеї:

– цей розвиток передбачає вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем. Розвиток буде сталим тільки тоді, коли буде досягнута рівновага між різними факторами, що зумовлюють загальний рівень життя;

– нинішнє покоління має обов'язок перед прийдешніми поколіннями залишити достатні запаси соціальних, природних та економічних ресурсів для того, щоб вони могли забезпечити для себе рівень добробуту не нижчий, ніж той, що ми маємо зараз [1].

А отже, питання надання якісних освітніх послуг, формування інноваційного середовища це необхідна складова розвитку, сама завдяки їй можливе забезпечення людства необхідними життєвими компетенціями.

Що стосується освіти для сталого розвитку, то це має бути складовою на всіх рівнях та категоріях освіти та навчання (рис. 1). Адже відбуватиметься інформування суспільства про основні проблеми сталого розвитку, світогляду та переорієнтацію навчання відносно вміння практичного розв'язання проблем.

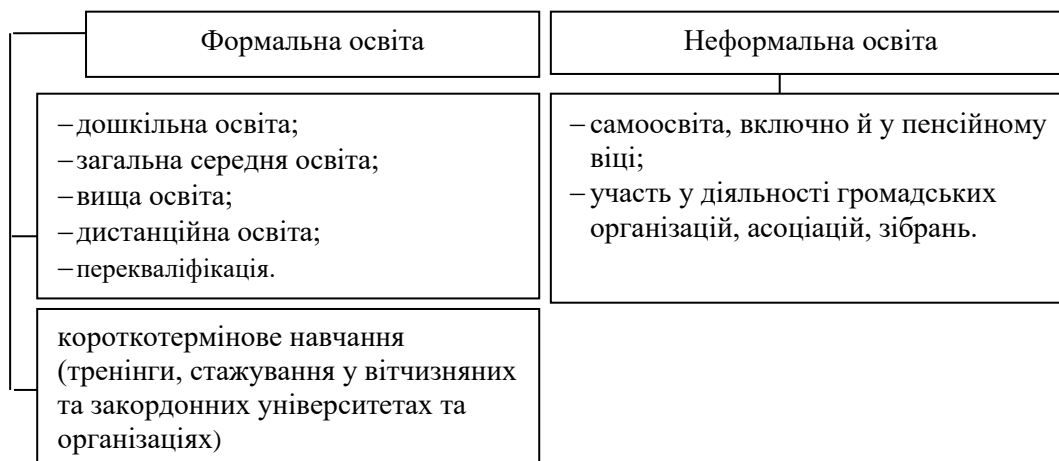


Рис. 1. Складові освіти протягом життя

Саме з прийняттям у 2017 р. Закону України «Про освіту» (05.09.2017 р.), освіта дорослих набула свого актуального визначення і розуміння. Так, ст. 10 ЗУ «Про освіту» визначено, що невід’ємними складником освіти є освіта дорослих, у тому числі післядипломна освіта. Даний складник розкривається у ст. 19 ЗУ «Про освіту» і має наступні складові: післядипломна освіта; професійне навчання працівників; курси перепідготовки та/або підвищення кваліфікації; безперервний професійний розвиток; будь-які інші складники, що передбачені законодавством, запропоновані суб’єктом освітньої діяльності або самостійно визначені особою [3].

Формуючи та імплементуючи політику у сфері навчання дорослих, країни Європейського Союзу на початку XXI ст. не лише приділяють значно більшу увагу її економічній доцільності, роль якої визначається ринком праці, й підносять її соціальне, культурне та громадське значення. Навчання стає визначальним чинником не тільки професійного, й особистісного розвитку. Водночас міжнародні зобов’язання України у сфері освіти і навчання дорослих відображені у низці міжнародних угод, документів, зокрема, в таких:

1. Інчхонська Декларація ЮНЕСКО від 2015 р. (Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action, Paris, UNESCO), яка була схвалена міністрами, представниками неурядових організацій з більш ніж 100 країн світу, включно з Україною та зосереджена в основному на п’яти сферах, а саме забезпечення справедливої і всеосяжної якості освіти впродовж всього життя для всіх до 2030 р., забезпечення рівності в освіті, висока якість освіти, що надається навченими і підтримуваними вчителями, – це право всіх дітей, молоді та дорослих, а не привілей не багатьох, можливість для кожної людини бути спроможним до безперервного навчання з метою набуття знань і навичок, необхідних їй для реалізації своїх прагнень та внеску до життя своїх громад, а також інклюзивна освіта яка не тільки пристосовується до потреб кожного учня, а й впливатиме на ставлення до них суспільства – це гідний двосторонній процес [13].

2. Цілі Сталого Розвитку до 2030 року, (ЦСР) № 4 в Підсумковому документі Самміту ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний в галузі сталого розвитку до 2030 року» (прийнятий у 2015 р. і ратифікований Україною у 2016 р.),

який містить 17 Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), 169 завдань та низку індикаторів, був адаптований з урахуванням специфіки и національного розвитку України. Тут необхідно зосередити увагу на навчанні дорослих адже, як слушно зазначається у Національній доповіді, «упровадження концепції безперервної освіти вимагає збільшення участі населення (насамперед тих, хто починає входити або вже увійшли до зони соціальних ризиків) в освітніх програмах.

Наразі рівень участі населення віком до 70 років у формальних та неформальних видах навчання та професійної підготовки становить близько 9 %. Найбільш активною є молодь (92,2 % населення віком 15 – 24 роки охоплено різними видами навчання)». Саме тому, до глобальних завдань ЦСР № 4 було додане національне: «Збільшити поширеність серед населення знань і навичок, необхідних для отримання гідної роботи та підприємницької діяльності» з індикатором 4.5.1: «Рівень участі дорослих та молоді у формальних та неформальних видах навчання та професійної підготовки за останні 4 тижні, % населення віком 15 – 70 років» що відображено у Національній Доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», 2017 [12].

3. Пріоритети Східного партнерства до 2020 р.; Самміт Східного партнерства, який відбувся в Ризі у 2015 р., та засідання Ради Міністрів у травні 2016 р. підтвердили спільну позицію щодо здійснення кроків у чотирьох ключових сферах: економічний розвиток та ринкові можливості; зміцнення інституцій та належне урядування; сполучення, енергетична ефективність, навколишнє середовище та зміна клімату; мобільність та контакти між людьми.

Участь країн Східного партнерства у програмах Erasmus+, «Креативна Європа», COSME і Горизонт 2020, зокрема у заходах програми ім. Марії Склодовської-Кюрі, відкриває нові можливості для поїздок з метою навчання і обміну досвідом держслужбовців, представників бізнесу, професіоналів, студентів та науковців. Усі ці заходи підтримуватимуть всеосяжні дії щодо розвитку навичок і вмінь [10].

4. Гамбурзька Декларація ЮНЕСКО, 1997, в якій зазначається, що світ, який змінюється, вимоги суспільства та ринку праці підвищують очікування від людини, що вимагає від кожного докладання зусиль для поновлення знань та навичок протягом усього його життя. В основі цієї трансформації лежить нова роль держави та поява розширених партнерств, присвячених навчанню дорослих в рамках громадянського суспільства. Серед акцентів в освіті дорослих, визначено грамотність дорослих, розширення прав жінок та їх всебічна інтеграція до соціально-економічного життя, трансформація економіки та доступ до інформації [9].

5. Комплекс дво- та багатосторонніх міжнародних угод, в яких Україна виступає стороною, де третина міжнародних угод містить відповідні положення щодо навчання і освіти дорослих, окремим блоком можна виділити угоди з країнами – членами Співдружності Незалежних Держав (СНД), укладені на початку 2000-х рр., в яких є типові практично для всіх угод положення щодо підготовки спеціалістів на основі обміну студентами, аспірантами та стажерами за фахами, що є пріоритетними для кожної із сторін, а також щодо підготовки та підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів.

6. Угода про Асоціацію між Україною та ЄС. Прослідкувати стан виконання зазначених зобов'язань наразі неможливо, виконання вищезазначених положень статей Угоди про асоціацію між Україною та ЄС мають формально-інформаційний характер і не належать до пріоритетних завдань відповідних уповноважених органів [11].

Міжнародні зобов'язання України в контексті розвитку політики освіти і навчання дорослих свідчить про наявність достатньої кількості орієнтирів, визнаних на світовому рівні. Ці орієнтири, за наявності політичної волі та розуміння суспільством необхідності і важливості формування системи освіти і навчання дорослих в Україні, мають допомогти відповідним органам державної влади сформулювати відповідні «Зелену» та «Білу» книги, а потім на цій базі концепцію, яка, після громадського обговорення і уточнення, має лягти в основу формування державної політики освіти і навчання дорослих в Україні.

Актуальність освіти дорослих, фокус зміни акцентів у освіті протягом усього життя, в Україні наразі обумовлена низкою чинників, а головне вимушеним переходом до дистанційної форми роботи у зв'язку з COVID-19. Від початку запровадження карантинних заходів, головним закликком для всіх країн було залишитись вдома. Звичайно не всі могли собі це дозволити, адже перехід до дистанційної роботи деяких видів професії взагалі неможливий, а там де це можливо, виникали певні труднощі з інструментами роботи. Можливість опанувати нову професію, навчитись працювати у умовах онлайн режиму, бути обізнаним у цій сфері наразі є надважливим.

Згідно зі ст.43 Конституції України, держава створює умови для повноцінного здійснення громадянами права на працю, гарантує належні умови. У 2006 р. Україна також ратифікувала Європейську соціальну хартію, взявши на себе зобов'язання захищати реалізацію цього права на працю та її належні умови. Надійні та безпечні умови праці для всіх працюючих, підвищення рівня зайнятості населення та збільшення частки молоді що працює та набуває професійних навичок є частиною Національних завдань Цілей сталого розвитку. Криза, що виникла з початком пандемії спричинила складні умови, в яких необхідно зосередити увагу на розвиток нових знань, умінь та навичок населення, знайти шляхи до як найшвидшого опанування новими компетентностями та розширити можливості щодо працевлаштування та зайнятості населення.

Таким чином, у контексті забезпечення сталого розвитку територіальних громад державна регіональна політика в Україні повинна передбачати реалізацію низки заходів, спрямованих на пошук інструментів удосконалення, формування інноваційного освітнього простору та забезпечувати набуття нових компетентностей. Розширювати та наповнювати онлайн ресурси, щодо інновацій в освітньому середовищі територіальних громад, адже трансформація ринку праці, наразі, зумовлює необхідність у розроблені ефективного, дієвого та доступного механізму опанування новими знаннями, уміннями та навичками, особливо через цифрові засоби навчання на всіх рівнях життя населення. Саме в контексті парадигми сталого розвитку необхідним є формування інноваційного освітнього простору територіальної громади.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми сталого розвитку: навчально-методичний посібник / О.Ю. Кононенко. –К.: ДП «Прінт сервіс», 2016. –109 с.
2. Європейська політика вищої освіти. Монографія. Хоружий Г.Ф. – Полтава: Дивосвіт, 2016. – 384 с.
3. Про освіту: закон України від 05 верес. 2017 р. – Режим доступу – <https://ru.osvita.ua/legislation/law/2231/>
4. Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах-членах ЄС / за ред. Г. Авігдора, Ю. Капіци; Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні». – Київ:Фенікс, 2011.–704 с.
5. Інновації в Україні: Європейський досвід і рекомендації для України. – Т. 3 : Інновації в Україні: пропозиції до політичних заходів. – Київ : Фенікс, 2011. – 76 с.
6. Національна парадигма сталого розвитку України / [за заг. ред. акад. НАН України Б. Є. Патона]. – К.: ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. – 72 с.
7. Освіта для сталого розвитку: науково-методичний посібник / О.Є. Висоцька. – Дніпропетровськ : Роял Принт, 2011. – 200 с.
8. Освітні системи країн Європейського Союзу: загальна характеристика : навч. посібн. / С. О. Сисоєва, Т. Є. Кристопчук – Рівне: Овід, 2012. – 352 с.
9. Співробітництво України та ЮНЕСКО – Режим доступу – https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/hamburg_decl.shtm
10. Східне Партнерство – Концентруючись на ключових пріоритетах та конкретних досягненнях / Брюссель, 2016. – Режим доступу: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/PDF1_Ukr.pdf
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами з іншої сторони. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/00ukraine-euassociationagreementbody.pdf>
12. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030. – Режим доступу: <http://www.un.org.ua/ua/tsilirozvytku-tysiacholitti/tsili-staloho-rozvytku>
13. Education for all national EFA 2015 review: DPR Korea, 2014. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233245>

Прокопенко Леонід Львович

ОСВІТА В СИСТЕМІ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

В умовах глобалізації все більшого значення набуває перехід від сучасного незбалансованого до сталого розвитку, що, в свою чергу, вимагає глибокого науково-теоретичного осмислення даної проблеми, зокрема місця і ролі освіти у забезпеченні сталого розвитку.

25 вересня 2015 р. 193 держави-члени Організації Об'єднаних Націй на самміті зі сталого розвитку в Нью-Йорку схвалили Цілі Сталого Розвитку до 2030 р. (ЦСР). Нові ЦСР, яких сьогодні дотримуються всі країни світу, встановлюючи власні показники розвитку, містять 17 цілей і 169 конкретних завдань. Протягом 2016 – 2017 рр. тривав процес адаптації глобальних цілей та завдань: 1) подолання бідності; 2) подолання голоду, розвиток сільського господарства; 3) міцне здоров'я і благополуччя; 4) якісна освіта; 5) гендерна рівність; 6) чиста вода та належні санітарні умови; 7) доступна та чиста енергія;

8) гідна праця та економічне зростання; 9) промисловість, інновації та інфраструктура; 10) скорочення нерівності; 11) сталий розвиток міст і громад; 12) відповідальне споживання та виробництво; 13) пом'якшення наслідків зміни клімату; 14) збереження морських ресурсів; 15) захист та відновлення екосистем суші; 16) мир, справедливість та сильні інститути; 17) партнерство заради сталого розвитку, відповідно до умов і потреб України. За результатами проведеної роботи з адаптації ЦСР уряд підготував Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яку представив у вересні 2017 р. Національна доповідь визначила національну систему ЦСР (86 завдань національного розвитку і 172 показники для їх моніторингу) [1; 3].

У Національній доповіді зазначається, що хоча в Україні традиційно високими є рівень охоплення шкільною освітою та рівень грамотності дорослого населення, не спостерігається за всіма освітніми рівнями значущої гендерної і соціальної нерівності (за значеннями показників «валовий коефіцієнт охоплення вищою освітою» та «середня тривалість навчання» Україна випереджає не тільки регіон Європи та Центральної Азії, а навіть деякі країни з високим рівнем людського розвитку), проте нарощування обсягів освітньої підготовки відбувається за рахунок зниження якості освітніх послуг у ряді закладів та в умовах збереження деформації інфраструктурного устрою освітньої системи. Загострюються соціально-економічні проблеми, зумовлені комерціалізацією освіти, а напрями «освітня інклюзія» і «освіта впродовж життя» фактично перебувають на етапі становлення тощо [3].

Виходячи з цього, четверта ціль «Якісна освіта» передбачає досягнення до 2030 р. забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх. Для досягнення цієї цілі необхідно виконати 7 завдань:

- забезпечити доступність якісної шкільної освіти для всіх дітей та підлітків;
- забезпечити доступність якісного дошкільного розвитку для всіх дітей;
- забезпечити доступність професійної освіти;
- підвищити якість вищої освіти та забезпечити її тісний зв'язок з наукою, сприяти формуванню в країні міст освіти та науки;
- збільшити поширеність серед населення знань і навичок, необхідних для отримання гідної роботи та підприємницької діяльності;
- ліквідувати гендерну нерівність серед шкільних учителів;
- створити у школах сучасні умови навчання, включаючи інклюзивне, на основі інноваційних підходів [3].

Певна база для реалізації визначених завдань сформована. 17 цілей та 86 національних завдань ЦСР інкорпоровані у 145 нормативно-правових актів уряду, на реалізацію цілей і завдань спрямовано 1 052 завдання та 3 465 заходів, закріплених в цих актах. Так, в аналітичній доповіді Інституту суспільно-економічних досліджень «Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року» зазначається, що кроки для реалізації всіх завдань четвертої цілі намічені в таких державних стратегічних документах, як Стратегія сталого розвитку

України на період до 2020 року, Середньостроковий план пріоритетних дій уряду на період до 2020 року, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, Стратегія подолання бідності (до 2020 р.), Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [4].

Зокрема, на реалізацію завдання 4.4 «підвищити якість вищої освіти та забезпечити її тісний зв'язок з наукою, сприяти формуванню в країні міст освіти і науки» спрямовані такі заходи: «входження України до 50 кращих держав-учасниць такого дослідження; забезпечення функціонування національного репозитарію академічних текстів – універсальної за змістом загальнодержавної електронної бази, фонди якої міститимуть кваліфікаційні роботи випускників системи вищої освіти, академічні тексти наукового, науково-технічного й освітнього (навчального) характеру»; «розробка і затвердження 125 стандартів вищої освіти освітнього рівня бакалавра, 127 стандартів вищої освіти освітнього рівня магістра, 117 стандартів освітньо-наукового рівня доктора філософії»; «створення відкритого реєстру вищих навчальних закладів, який дозволить зручно переглядати й обробляти статистичну інформацію про кожен вищий навчальний заклад і в такий спосіб забезпечить доступ абітурієнтів до інформації про вищі навчальні заклади та рівень професійного розвитку їхніх випускників»; «підвищення не менш як на п'ять позицій рейтингових показників якості менеджмент-освіти за результатами Глобального індексу конкурентоспроможності Світового економічного форуму» та ін. [4].

30 вересня 2019 р. Президент України підписав указ про дотримання 17 цілей сталого розвитку України. В указі «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» зазначено, що його мета – «забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини» і підкреслено, що Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. є орієнтирами для розроблення проектів прогнозних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України [2].

Кабінету Міністрів України було доручено забезпечити проведення у двомісячний строк із залученням вчених, експертів, представників громадських об'єднань аналізу прогнозних і програмних документів з урахуванням Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. та за результатами такого аналізу у разі необхідності вжити заходів щодо їх удосконалення, а також упровадження дієвої системи моніторингу реалізації Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. та оприлюднення його результатів щороку до 1 березня [2].

Україна у липні 2020 р. здійснила перший Добровільний національний огляд щодо досягнення Цілей сталого розвитку та представила його під час Політичного форуму високого рівня зі сталого розвитку під егідою ЕКОСОП у м. Нью-Йорк. Згідно звіту Україна у 2019 р. досягла прогресу у 15 з 17 Цілей сталого розвитку [6].

Досить успішно реалізовувались завдання національної цілі 4 «Якісна освіта». В Огляді зазначається, що започатковані у 2016 – 2019 рр. реформи у сфері освіти були спрямовані на:

- створення сучасного, безпечного та інклюзивного освітнього середовища, забезпечення рівного доступу до якісної загальної середньої освіти (впровадження Нової української школи), яка відповідає принципам дитиноцентризму, педагогіки партнерства (вчителі вмотивовані та кваліфіковані), наскрізного процесу виховання, базується на цінностях компетентісно орієнтованого навчання, передбачає реальну автономію закладів освіти та справедливе фінансування;

- забезпечення доступності та реалізації права на здобуття професійної (професійно-технічної) освіти, перепідготовку та підвищення кваліфікації для громадян України, у тому числі осіб з особливими освітніми потребами, а також іноземців та осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, відповідно до їх покликань, інтересів і здібностей;

- здійснення суттєвих змін щодо управління та фінансування у сфері професійної (професійно-технічної) освіти;

- реформування принципів фінансування закладів освіти – перевага у фінансуванні надається закладам освіти з підготовки студентів технічних, природничих та аграрних спеціальностей (адже саме від них залежить сталий технологічний розвиток країни); більше фінансування отримуватимуть ті заклади вищої освіти, які мають кращі результати своєї діяльності (вищу зайнятість випускників, більше замовлень від бізнесу та міжнародних грантів, а також входять до міжнародних рейтингів); запроваджений регіональний коефіцієнт, який дає додаткове фінансування університетам, що знаходяться поза м. Київ [5].

Реалізація зазначених ініціатив дозволила досягти: збільшення частки закладів загальної середньої освіти у сільській місцевості, що мають доступ до фіксованої мережі Інтернет з швидкістю підключення від 100 МГц; збільшення частки закладів загальної середньої освіти у сільській місцевості, в яких комп'ютери використовуються в освітньому процесі, завдяки пріоритетності цифровізації освіти; збільшення частки населення, яке повідомило, що за останні 12 місяців користувалось послугами Інтернету з 48,9 % у 2015 р. до 62,6 % у 2018 р., що більше цільового орієнтира у 59,0 % у 2020 р., завдяки підвищенню суспільного інтересу до онлайн-контенту, а також у зв'язку зі спрощенням порядку отримання багатьох соціальних послуг через Інтернет. Це збільшує зацікавленість населення до глобальних комунікаційних можливостей. Очікується, що поживавлення у цьому напрямі матиме місце і у 2020 р., зокрема й у зв'язку з масовою соціальною ізоляцією, зумовлену заходами із запобігання поширенню коронавірусної хвороби Covid-19 [5].

Серед позитивних тенденцій також відмічено:

- збільшення кількості учнів денних закладів загальної середньої освіти у розрахунку на одного вчителя, на початок навчального року з 8,50 у 2015 р. до 9,39 у 2019 р. завдяки здійсненню оптимізації закладів загальної середньої

освіти та, зокрема, формуванню мережі опорних шкіл із філіями (з 2016 р., коли в Україні було утворено 137 опорних шкіл, їх кількість зросла до 887 наприкінці 2019 р.);

– зростання частки денних закладів загальної середньої освіти, в яких організовано інклюзивне навчання, з 8,98 % у 2016 р. до 35,14 % у 2019 р. завдяки реалізації положень прийнятого у 2017 р. Закону України «Про освіту»;

– започаткування практики приєднання українських міст до членства у Глобальній мережі ЮНЕСКО, міст, що навчаються; наразі їх вже 4: Мелітополь, Нікополь, Павлоград, Новояворівськ;

– зростання показника відношення кількості вступників до закладів професійної (професійно-технічної) освіти до загальної кількості місць у закладах професійної (професійно-технічної) освіти, що фінансуються з державних та місцевих бюджетів, з 76 % у 2017 р. до 85 % у 2018 та 2019 рр. завдяки: реалізації заходів з оптимізації управління та фінансування у сфері професійної (професійно-технічної) освіти; відновленню позитивної динаміки виконання показників державного й регіонального замовлення на підготовку робітничих кадрів у закладах професійної (професійно-технічної) освіти;

– створення освітніх центрів «Донбас-Україна» та «Крим-Україна» для задоволення освітніх потреб мешканців тимчасово окупованих територій та забезпечення рівних можливостей доступу громадян України до належної та якісної освіти [5].

Щодо забезпечення досягнення ЦСР 4 в Огляді вказується на необхідність:

– завершення впровадження Нової української школи на рівні початкової школи та забезпечення якісного переходу до реалізації реформи на рівні базової середньої освіти;

– імплементації положення новоприйнятого Закону України «Про повну загальну середню освіту», що сприятиме підвищенню соціального статусу та заробітної плати педагогічних працівників, забезпеченню належних умов їх професійного зростання, підвищенню у цілому престижності професії учителя;

– завершення реформування системи професійної (професійно-технічної) освіти, вжиття невідкладних заходів щодо прийняття Закону України «Про професійну освіту», що сприятиме підвищенню престижності професійної (професійно-технічної) освіти;

– напрацювання спільно з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування стратегічного бачення ролі професійної (професійно-технічної) освіти у розвитку регіону, організації системної роботи з професійної орієнтації молоді;

– ухвалення Концепції розвитку дошкільної освіти, прийняття Закону України «Про дошкільну освіту» та Базового компоненту дошкільної освіти, що сприятимуть розширенню можливостей для отримання якісної та сучасної дошкільної освіти, підняття рівня охоплення нею дітей дошкільного віку, підвищення заробітної плати вихователям;

– прийняття Національної стратегії розвитку інклюзивної освіти на 2020 – 2030 рр. та плану заходів до неї, що дозволить консолідувати зусилля

центральных та місцевих органів влади, закладів освіти, громад, міжнародних та українських громадських організацій щодо розвитку інклюзивної освіти, створити умови для подальшої деінституалізації закладів освіти в інтересах дитини;

- забезпечення подолання наявних стереотипів та розвитку у здобувачів освіти громадянські компетентності, зокрема ті, що пов'язані з питаннями прав людини, недискримінації, демократії, формування високої правової культури та поваги до верховенства права;

- пришвидшення реалізації реформи цифровізації освіти, зокрема щодо забезпечення шкіл доступом до швидкісного інтернету (від 100 Мбіт/с), електронними підручниками та іншими електронними освітніми ресурсами, а також впровадження спеціального інформаційного ресурсу в мережі Інтернет – Національної освітньої електронної платформи, на якій розміщуватимуться е-підручники, дистанційні курси, навчальні програми, підручники, посібники та інші освітні ресурси. Такий ресурс сприятиме: розвитку технологій дистанційної освіти, що, зокрема, особливо необхідні під час несприятливих ситуацій епідеміологічного, техногенного чи природного характеру, збройної агресії тощо; технологічному забезпеченню Нової української школи; створенню сучасних умов для ефективного розвитку сфери освіти; створенню єдиної інформаційної мережі ресурсів та баз даних освітнього процесу; створенню інтерактивного середовища закладів освіти для вчителів, учнів, батьків, керівників закладів (з персональними кабінетами цих категорій користувачів Національної платформи); накопиченню та систематизації даних освітнього процесу; створенню сприятливого середовища для розвитку національного виробництва електронних освітніх ресурсів, сервісів та електронних підручників; розвитку електронного навчання і формування інформаційно-комунікаційної компетентності учасників освітнього процесу в Україні;

- забезпечення фінансування науки в університетах за прозорим принципом, підвищення загалом якості вищої освіти, як у частині викладацької, так і наукової її складових;

- вжиття заходів з протидії зловживанням у системі освіти; формування в учасників освітнього процесу культури академічної та суспільної доброчесності, нетерпимості до корупції у всіх її проявах;

- розвитку дослідницької та інноваційної інфраструктури, стан якої забезпечує проведення фундаментальних і прикладних досліджень на високому рівні та створення і впровадження (комерціалізацію) вченими та іншими суб'єктами інноваційної діяльності результатів їхніх досліджень та розробок;

- запровадження механізму співфінансування створення високотехнологічних виробництв за участі закладів вищої освіти та наукових установ;

- розвитку цифрових сервісів для здійснення наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності;

- забезпечення надання прямої державної підтримки на провадження інноваційної діяльності;

– затвердження Національної стратегії розвитку державної молодіжної політики та Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021 – 2025 рр., в яких відобразити візію молодіжної політики до 2030 р. та визначити основні пріоритетні завдання і заходи, спрямовані на виховання свідомих, відповідальних та економічно активних молодих людей, що мають високий рівень життєстійкості, самостійності і спроможності, інтегрованих у суспільне життя країни та адаптованих до викликів сучасного світу [5].

Отже, освіта посідає чільне місце серед Цілей сталого розвитку, оскільки в умовах глобалізації суспільства роль освіти в XXI ст. невпинно зростатиме.

Список використаних джерел:

1. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року: Аналітична доповідь. – Київ : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. – 84 с.

2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України №722/2019 від 30 вересня 2019 р. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>. – Назва з екрану.

3. Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. – Режим доступу: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf. – Назва з екрану.

4. Цілі сталого розвитку – Україна • 2019. Моніторинговий звіт. – Режим доступу: https://www.unicef.org/ukraine/media/1831/file/SDGforChildren_monitoring_Ukr.pdf. – Назва з екрану.

5. Цілі сталого розвитку – Україна. Добровільний національний огляд. – Режим доступу: <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%A6%D1%96%D0%BB%D1%96%20%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20-%20%D0%94%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4.pdf>. – Назва з екрану.

6. Україна досягла прогресу у 15 з 17 Цілей сталого розвитку у 2019 р. – Ольга Стефанішина. – Режим доступу: <http://eu-ua.org/novyny/ukrayina-dosyagla-progresu-u-15-z-17-ciley-stalogo-rozvytku-u-2019-r-olga-stefanishyna>. – Назва з екрану.

РОЗДІЛ 5

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ

Ворона Петро Васильович, Ропан Артур Сергійович,

МІСЦЕВІ ВИБОРИ ЯК МЕХАНІЗМ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

Місцеві вибори 2020 р. в Україні мають відбутися за ново ухваленим Виборчим кодексом і вже на новій адміністративно-територіальній основі країни. Під час цих місцевих виборів домінуючу роль відіграють політичні партії. Вони нині фактично стають головним інструментом державного механізму формування регіональної й місцевої кадрової політики територіального розвитку в умовах трансформаційних перетворень. Виборчий кодекс стає основою правового забезпечення цього державного механізму. Трансформаційними перетвореннями для генези місцевого самоврядування є введення Виборчого кодексу і виборчий процес на новій адміністративно-територіальній основі країни – залишилися в старій конфігурації лише області України а кількість районів та громад значно зменшилась.

Перші вибори пройдуть у 1 439 об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) де будуть обирати голів громад, депутатів сільських, селищних, міських рад громад. Оскільки в Україні відбулось укрупнення районів і тепер замість 490 ми отримали 136, то й вибори проходять до райрад вже новостворених територіальних одиниць, але для виборців їхні повноваження є незрозумілими й не обумовлені законом. Рішення про їхнє утворення ухвалено на підставі Постанови Верховної ради України від 17 липня 2020 р. «Про утворення та ліквідацію районів», Розпорядження КМУ від 12 червня 2020 р. «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій ОТГ».

Відповідно до Виборчого кодексу у ОТГ з кількістю виборців до 10 тисяч виборців депутатів місцевої ради обиратимуть за мажоритарною системою в багатомандатних виборчих округах. При цьому у кожному з них може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів. У тих громадах де кількість виборців 10 тисяч і більше – депутатів обиратимуть за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками від місцевих організацій політичних партій. Єдиний партійний список буде розділений на кілька територіальних виборчих округів, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ громади, району чи області [2; 9].

Серед проблемних питань, які створюють значні складнощі в проведенні місцевих виборів, є невизначеність із епідемічною ситуацією в Україні у зв'язку із негативною динамікою поширення COVID-19 під час виборчого процесу та необхідність вжиття додаткових засобів захисту всіма суб'єктами виборчого процесу в разі проведення виборчого процесу в умовах карантину і жорсткого контролю що до його дотримання.

У ЦВК зауважили, що лишається надпроблемою наявність тимчасово окупованих територій, визначення меж територій, на яких вибори не можуть організуватися та проводитися; проблеми з фінансуванням місцевих виборів (скорочення бюджету); можливі проблеми з формуванням та функціонуванням виборчих комісій усіх рівнів. Окрім цього, під час організації, підготовки і проведення місцевих виборів можуть виникнути труднощі із застосуванням положень ЗУ «Про публічні закупівлі» [15].

У відповідності до Виборчого кодексу 92 тисячі виборців (це 1,6 % від загальної кількості виборців країни), які могли б змінити виборчу адресу – змінили виборчу адресу. При явці виборців до виборчих дільниць на рівні 50 % – це понад 3,2 %, що може суттєво вплинути на результати волевиявлення, особливо за умов добре організованого консолідованого голосування [3]. Тобто йдеться про потенційну можливість маніпуляцій під час виборчого процесу, що може вплинути на реальність волевиявлення виборців і розстановку політичних сил у владі, що не відповідатиме реальним виборчим уподобанням громадян України. Ця норма Кодексу може стати основою для технології виборчих маніпуляцій.

Тому, на думку і науковців, і правників необхідно кардинально переглядати цей механізм (зміни виборчої адреси), тому що йдеться не лише про те, що ми не тільки вирішуємо проблеми для певної категорії виборців, а штучно (чи профінансовано) посилюємо вплив певної політичної партії і змінюємо політичний ландшафт країни. Його радикальна зміна може спровокувати дочергові парламентські та президентські вибори в Україні.

Проблемою новітньої виборчої кампанії є запровадження виборчої застави. У зв'язку з тим, що партії, які проплачують за рахунок «спонсорів» заставу на місцевих виборах з партійної каси у т. ч. за мажоритарними округами власними коштами, мають змогу бути більш привабливими для місцевих кандидатів, а їх фінансовий стан надає більше шансів для проведення політичної реклами у ЗМІ чи на бордах. Тобто маємо ситуацію коли політичні партії створені олігархами матимуть гарні стартові умови. Для багатьох громадян сплати виборчої застави є реально фінансово проблематичною (табл. 1).

Певною мірою на проведення місцевих виборів може вплинути ще один, не передбачений нормативними документами фактор – статистика захворюваності на коронавірус. У десятках країн світу на тлі пандемії COVID-19 вирішили перенести вибори різного масштабу – президентські (Польща, Молдова, Ісландія), парламентські (Чорногорія, Литва, Грузія, Румунія, Хорватія) та місцеві (Іспанія, Австрія, Велика Британія, Франція). Але ці країни переносили здебільшого вибори, які мають відбутися найближчим часом, а українські вибори вже незабаром. На той час імовірно Україна або вже вийде зі стану надзвичайної ситуації, або ситуація, як показує динаміка може погіршитись. Стан карантину не є юридичною підставою для не проведення виборів і як запевняють представники Офісу Президента вибори переноситися не будуть. Але зростання захворюваності може теж суттєво повпливати на суттєве зниження (зменшення) явки виборців і матимемо ситуацію коли активна меншість обере місцеву владу для пасивної більшості.

Розмір грошової застави для кандидатів в депутати сільської, селищної, міської, районної та обласної рад на місцевих виборах 25 жовтня 2020 року

Орган місцевого самоврядування	Чис. насел.	застава, грн.
Харківська обласна рада	2 007 849	446 189
Полтавська обласна рада	1 095 018	243 337
Полтавська обласна рада	1 095 018	243 337
Кременчуцька районна рада	307 402	68 312
Лубенська районна рада	156 609	34 802
Миргородська районна рада	162 888	36 197
Полтавська районна рада	468 119	104 026
Київська районна у місті Полтаві рада	79 252	17 612
Полтавська міська рада	238 893	53 087
Решетилівська міська рада	20 752	4 612
Диканська селищна рада	15 278	3 395
Новосанжарська селищна рада	17 638	3 920
Чутівська селищна рада	10 194	2 265
Щербанівська сільська рада	13 316	2 959
Нехворощанська сільська рада	3 840	1 000
Новоселівська сільська рада	4 420	1 000
Терешківська сільська рада	8 516	1 000

Складено за джерелом [14]

У демократичному суспільстві при формуванні місцевих органів влади необхідно забезпечити принцип балансу між представництвом загальнонаціональних політичних сил, що, в ідеалі, повинно забезпечити цілісність політичної системи та специфічними інтересами конкретних територіальних громад, що не завжди можуть чи бажають забезпечити партії. Водночас ефективність формування структур місцевого самоврядування – їх здатність поєднувати загальнодержавні та місцеві інтереси – залежить, у тому числі, від стапості правових норм, які регулюють проведення місцевих виборів [9]. Демократизм є питомою рисою політичної культури української нації, а демократична налаштованість українства є особливо характерною рисою сучасного розвитку Української держави, що виокремлює її серед інших пострадянських країн колишнього СРСР. Та все ж політична система країни є недосконалою і не сприяє формуванню системи ефективного управління. вона потребує змін – мусить увібрати в себе все найкраще, що виробили минулі покоління українців, враховуючи й сьогоденні реалії, але при цьому використати й європейський досвід місцевої демократії, що нараховує вже не одну сотню років. Тема удосконалення виборчої процедури (виборчої системи) муніципальних виборів в Україні ще залишається актуальною і достатньо дискусійною, а сам процес достатньо динамічним, особливо з огляду виникнення нового типу муніципальних утворень – об'єднаних територіальних громад.

Мінливість правил структуризації та проведення місцевих виборів в Україні (базові закони 1994, 1998, 2004, 2010, 2015 рр.) пояснюється їх політичною доцільністю, зокрема бажанням політичних сил, представлених у Верховній Раді, забезпечити максимальну присутність своїх представників регіональних осередків у місцевій владі. Процедура організації останніх

місцевих виборів (2015 р.) [5] викликала певну критику міжнародних спостерігачів, громадських організацій, різних політичних сил як така, що, насамперед, звузила доступ до виборних посад для місцевих лідерів, громадсько-політичних діячів, представників інших груп місцевих еліт, які не мають ресурсів чи бажання ідентифікувати себе через партійні структури. Враховуючи потребу підвищення легітимності місцевих органів влади, оновлення структури та подальшої стабілізації політичної системи в Україні загалом, важливо проаналізувати існуючі системи виборів у країнах Європи і, враховуючи національний контекст, розробити рекомендації щодо модифікації виборчих правил в Україні для подальшого розвитку місцевої демократії [7;10].

У різноманітні виборчих систем, що обслуговують місцеву демократію, важко зорієнтуватись не систематизувавши їх особливості, в т.ч. і територіальні та історико-етнічні. Україна є європейською країною, тому нам варто розглянути перш за все особливості європейських моделей. Ми обрали для дослідження моделі країни Східної Європи, як тих, що як і українська нація відновлюють демократичної традиції, що були розірвані радянською тоталітарною машиною СРСР і були на понад 40 років вилучені з демократичного життя.

Умовно до країн Східної Європи ми відносимо всі країни постсоціалістичного простору. Їх межі майже співпадають з географічним визначенням Східної Європи. Ми свідомо не включили в дослідження країни, що входили до складу колишнього СРСР (які теж є частиною Східної Європи) – їм буде присвячене окреме монографічне дослідження.

Для цього регіону є характерними дві риси: тоталітарний комуністичний режим тут правив значно менше ніж на пострадянському просторі і це мало певний вплив на відновлення демократичної політичної системи; навіть у час «побудови соціалізму» у цих країнах було значно більше свободи і особливо автономії від КПРС, що теж дало можливість зберегти закладені раніше демократичні традиції і не дало перемогти патерналістським настроям серед мешканців територіальних громад.

Більшість країн Європи, як і Україна, при вирішенні питання вибору системи формування представницьких органів, зазнають впливу політичної доцільності та кон'юнктури, що породжує стан їх політичної системи. Тобто виборча система має досягати тих цілей, які ставляться її розробниками – як правило представники політичних партій, що сформували більшість у національному парламенті. Серед таких цілей – забезпечення впливу на формування та реалізацію місцевої політики, ефективного функціонування системи органів публічної влади; забезпечення перемоги суб'єктів «під яких» впроваджувалась виборча система, що буде використовуватися на наступних виборах; забезпечення представництва національних меншин та обох статей (питання гендерної рівності) в органах місцевого самоврядування, зв'язку між виборцями та обраними депутатами; зміцнення кадрових ресурсів партій та електоральна підготовка до парламентських чи президентських виборів. Саме вище визначені цілі визначають особливості виборчих систем для формування представницьких органів місцевого самоврядування. Ціленаправляючу роль відіграє і демократична традиція, що

збереглась у цих країнах, де живе покоління тих, що мешкали до «впровадження соціалістичної ідеології» сталінською тоталітарною машиною.

Враховуючи певну різноманітність виборчих систем, за якими формуються представницькі органи на базовому та регіональному рівнях у країнах Східної Європи, можемо виокремити певні їхні спільні риси:

1. У більшості країн Східної Європи передбачена можливість висунення не лише партійних кандидатів, але і позапартійних представників, у т. ч. від громадських організацій. Хоча самовисування все ж переважає на базовому рівні місцевої демократії.

2. У більшості країн застосовується пропорційна або змішана виборча система з пропорційною складовою. На виборах голів територіальних громад використовується мажоритарна виборча система абсолютної більшості або вони обираються представницькими органами базового рівня.

3. У країнах Східної Європи не є характерною і поширеною практика блокування політичних партій на місцевих виборах. Практика блокування є швидше винятком. Як правило, партії на вибори ідуть самостійно.

4. Варто згадати ще одну загальноєвропейську тенденцію – забезпечення представництва національних меншин та жінок у органах місцевого самоврядування. Запроваджуються відповідні виборчі механізми.

5. У східноєвропейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є персоніфікованими – тобто виборці голосують за «відкриті» або «напіввідкриті» виборчі списки. Закриті списки є винятком. При голосуванні за напівзакриті списки виборець може надавати преференцію кандидату у списку.

6. У цих країнах виборчі системи місцевих виборів прив'язуються до кількості виборців, а не до виду органу місцевого самоврядування [1; 13].

Але і в країнах Східної Європи процес удосконалення виборчих систем є постійним і динамічним. А розуміння «оптимальності виборчої системи» для науковців, практиків, політиків та експертів є досить неоднозначне і дискусійне. У формуванні виборчих систем місцевих виборів у країнах Європи доволі вагому роль зіграв історичний фактор або національна історична традиція місцевих виборів – це є проявом потужного впливу генезису демократичної традиції країни. З таблиці 2 маємо змогу більш детально ознайомитись з особливостями виборчих систем у східноєвропейських країнах постсоціалістичної демократії (табл. 2).

Окрім політичної структуризації, посилення зв'язку партій з виборцями та інших цілей, виборчі системи мають забезпечувати ефективне функціонування системи публічної влади місцевого та регіонального рівнів, у нашому випадку – системи місцевого самоврядування. У зарубіжних країнах це завдання досягається по-різному. По-перше – через обрання мера більшістю від складу ради. По-друге – через проведення виборів мера за МВС абсолютної більшості. Ймовірність конфліктів між мером та радою в цій системі достатньо висока, однак і мер, і рада принаймні підтримуються більшістю виборців, що спонукує їх до пошуку компромісів.

Варто ознайомитись із зарубіжним досвідом виборчих систем для мерів у окремих країнах Східної Європи (табл. 3).

Особливості виборчих систем у східноєвропейських країнах постсоціалістичної демократії

Органи самоврядування та їх склад	Виборча система для місцевих виборів	Суб'єкти висунення кандидатів
Албанія		
Базовий рівень 373 муніципалітети Проміжний рівень: 36 округів Регіональний рівень: 12 областей	ПВС з голосуванням за списки кандидатів в єдиному багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами громади.	Політичні партії
Болгарія		
Базовий рівень: 264 громади Регіональний рівень: 28 областей	Пропорційна виборча система з голосуванням за списки кандидатів в єдиному багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами громади	Політичні партії
Боснія і Герцеговина		
Базовий рівень: громади 78 і 52 Проміжний рівень: 10 кантони і 6 регіонів Регіональний рівень: Федерація Боснії і Герцеговини та Республіка Сербська	Є два суб'єкти федерації. Федерація Боснії і Герцеговини: ПВС, параметри якої визначаються кантонами. Республіка Сербська: ПВС з голосуванням за списки кандидатів в єдиному багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами громади	Політичні партії
Македонія		
Базовий рівень: 120 громад (онвмуха, у столиці Скоп'є – 10 громад)	ПВС в єдиному багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами громади	Політичні партії
Польща		
Базовий рівень: ради змін Проміжний рівень: ради повітів, ради міст на правах повітів Регіональний рівень: сеймики воєводств	На виборах до рад гмін, де проживає менше 20 000 мешканців, застосовується МВС відносно більшості з голосуванням у багатомандатному окрузі за кандидатів, включених до списків (відкриті списки) виборець має стільки голосів, скільки мандатів розподіляється у окрузі, і може голосувати за кандидатів з різних списків, при цьому на підтримку кандидата може бути відданий лише 1 голос. На виборах до рад гмін з кількістю виборців понад 20 000 жителів, рад міст на правах повіту, рад повітів та сеймиків воєводств застосовується ПВС з преференційним голосуванням у багатомандатних виборчих округах. Виборець може проголосувати на підтримку одного кандидата з одного списку, а якщо виборець віддав перевагу кільком кандидатам з одного списку, то вважається, що він підтримує кандидата, що посідає у списку вищу позицію. Виборчий бар'єр 5%.	Виборчі комітети, які можуть утворюватись партіями, блоками партій, виборцями та громадськими організаціями.
Румунія		
Базовий рівень: ради комун і міст, муніципалітетів – 9- 31 членів (Бухарест – 55 членів). Всього 2825 сільських поселень (комуне), 208 міст (оразе)103 муніципалітети	Всі місцеві вибори проводяться за ПВС в єдиному багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно міста, комуни, муніципалітету, округу, з голосуванням за закриті списки партій та виборчих об'єднань. До участі у розподілі	Партії та виборчі об'єднання (через які можуть бути висунуті незалежні кандидати)

Органи самоврядування та їх склад	Виборча система для місцевих виборів	Суб'єкти висування кандидатів
(муніципі). Проміжний рівень: ради округів – 31-39 членів.	мандатів допускаються партії та виборчі об'єднання, які подолали 5% бар'єр.	
Словаччина		
Базовий рівень: Муніципальні ради комун, міст, міст зі спеціальним статусом (Братислава, Кошице). Всього - 2891 муніципалітетів (обец).	Місцеві вибори проводяться за МВС відносної більшості з голосуванням у багатомандатних округах (у великих муніципалітетах мандати розподіляються в декількох багатомандатних виборчих округах) з голосуванням за відкриті списки кандидатів. Максимальна величина виборчого округу – 12 мандатів. Виборець має стільки ж голосів, скільки мандатів розподіляються в окрузі, і може голосувати за кандидатів з різних списків. Обраними вважаються кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців на свою підтримку.	Партії і незалежні кандидати (шляхом самовисування списком)
Словенія		
Базовий рівень: 190 муніципалітетів	Муніципальна рада – обчінські свет – обирається населенням на 4 роки. Призначає заступників мера з-поміж своїх членів. До представницьких органів із кількістю членів менше 12 вибори проводяться за МВС відносної більшості. До місцевих рад, які мають 12 і більше членів, вибори проводяться за ПВС з преференційним голосуванням за напіввідкритими списками в одному (невеликі громади) або кількох багатомандатних округах	Політичні партії, самовисування
Угорщина		
Базовий рівень: 3100 муніципалітетів	На виборах до представницьких органів у громадах з кількістю виборців до 10 тис. осіб застосовується МВС відносної більшості з голосуванням у єдиному багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами громади. На виборах у громадах з кількістю виборців понад 10 000, та на виборах до районних рад м. Будапешт, міських рад міст з правами провінцій застосовується ЗВС.	Політичні партії, самовисування
Хорватія		
Базовий рівень: міські та комунальні ради – 7- 19 членів, в містах з понад 30 000 жителів -19-35 членів Проміжний рівень: крайові ради (жупанські скупщини) – 31-51 членів, міська рада міста (громадська скупщина) Загреб – 51 чл.	Всі вибори проводяться за ПВС з голосуванням за закриті списки кандидатів. Виборчий бар'єр 5%.	Партії, блоки та незалежні кандидати (самовисування списком)
Чехія		
Базовий рівень: 6200 муніципалітетів (обець).	ПВС з голосуванням в одному або у декількох багатомандатних виборчих округах. Кількість округів визначається кількістю виборців в межах відповідної громади та чисельним складом представницького органу. Виборчий бар'єр 5%.	Політичні партії, самовисування

*за матеріалами джерел [1; 4; 6; 7; 8; 10; 11; 13; 16].

Виборчі системи для виборів мерів у країнах Східної Європи*

Країна	Прямі / непрямі вибори	Система виборів
1. Албанія	Прямі	МВС абсолютної більшості
2. Болгарія	Прямі. Мер – кмет – виконавчий орган муніципалітету.	МВС абсолютної більшості
3. Боснія і Герцеговина	Прямі.	МВС абсолютної більшості
4. Косово	Прямі.	МВС абсолютної більшості
5. Македонія	Прямі. Мер не може бути членом ради.	МВС абсолютної більшості
6. Польща	Прямі.	МВС абсолютної більшості
7. Румунія	Прямі	МВС абсолютної більшості
8. Сербія	Непрямі	Призначення представницькими органами
9. Словаччина	Прямі	МВС абсолютної більшості
10. Словенія	Прямі. Мер - зупан - є виконавчим органом муніципалітету. Очолює адміністрацію.	МВС абсолютної більшості.
11. Угорщина	Прямі. Мер - полгарместер – виконавчий орган муніципалітету. Працює на постійній основі в муніципалітетах понад 3 тис. осіб.	МВС відносної більшості.
12. Хорватія	Прямі	МВС абсолютної більшості
13. Чехія	Непрямі . Мер (староста, пріматор) в радах зі складом менше 15 осіб мер – єдиний виконавчий орган.	Призначення представницькими органами
14. Чорногорія	Прямі	МВС абсолютної більшості

*за матеріалами джерел [1; 4; 6; 7; 8; 10; 11; 13; 16]

Виходячи з результатів аналізу особливостей місцевих виборів мерів постсоціалістичних європейських країн варто зауважити, що все ж великого поширення набули прямі вибори з використанням МВС абсолютної більшості.

Структура проведення виборів залежить від цілей, які ставить перед собою політична еліта країни, від політичних інститутів та культури, притаманних певному суспільству, що означає неможливість та й недоцільність виокремлення багатьох об'єднуючих характеристик. Однак, науковці стверджують, що формування структури проведення місцевих виборів у Східній Європі у постсоціалістичний період залежить від наступних факторів:

1) територіального устрою держави: у федеративних утвореннях вибори регламентуються, окрім загальнонаціональних органів влади, також субнаціональними, і тому часто відбуваються за різними системами та процедурами (Боснія та Герцеговина);

2) типу національної виборчої системи;

3) переважаючої кількості жителів у громадах, типу адміністративно-територіальних одиниць.

У малих громадах перевага надається мажоритарним засадам виборів, або ж – можливості кандитування об'єднанням громадян за місцем проживання. Також виборчі системи є зорієнтованими на персоніфікацію виборів, яка забезпечується, окрім мажоритарності, преференційним голосуванням, помірною величиною округу, кількістю місць у радах [13].

Зазначаємо що і в Європейських постсоціалістичних країнах питання вибору виборчої системи представницьких органів є питанням формування

ефективної системи місцевого самоврядування, яка розвивається достатньо динамічно і пройшла процес постсоціалістичного реформування. Є воно актуальним і для політичних еліт, які стоять перед вибором, що має дві площини: максимальне залучення до участі у виборах якомога ширших прошарків електорату (виборці, групи виборців, громадські організації, партії, виборчі групи або об'єднання) та партійної політичної доцільності – збереження монопольного впливу лише політичних партій на формування місцевої та центральної політики (яскравий адепт соціалістичної системи управління державою і протипага позиціям громадянського суспільств).

Для обрання місцевих представницьких структур у постсоціалістичних країнах встановлені більш ліберальні правила для потенційних кандидатів а ніж під час загальнонаціональних парламентських перегонів: передбачається можливість самовисування або висування позапартійних кандидатів об'єднаннями виборців, виборчими комітетами, громадськими організаціями, тобто не лише політичними партіями. Водночас, задіяний механізм розподілу мандатів між суб'єктами виборів у більшості країн Східної Європи є спрямованим на просування великих, здебільшого, парламентських партій, чого можна досягти за допомогою пропорційної виборчої системи відносної більшості та системи єдиного голосу, що передається [1; 11; 13].

Для виборів мерів на постсоціалістичному просторі використовуються різні системи, які варіюють від непрямих виборів, до мажоритарної системи відносної більшості (Угорщина) які переслідують мету уникнення конфліктності у системі комунікації місцевої влади «мер – рада».

Побудова ефективної системи місцевої влади у країні, де розпочався процес децентралізації, потребує вивчення нових форм місцевого управління, нових механізмів формування органів місцевого самоврядування; дослідження досвіду формування місцевих фінансів та використання місцевих ресурсів тощо. Ці знання сприятимуть процесу утворення дієвих та самодостатніх територіальних громад. Важливо до цих процесів максимально залучати самих мешканців територіальних громад, використовуючи найсучасніші форми та методи їх активізації до участі у вирішенні питань місцевого життя та задля розвитку самих територіальних громад. Без перегляду державної політики щодо розвитку територіальних громад тут не обійтись [12].

Розпочавши процес децентралізації влади органи державної влади мають підтримати позитивну динаміку формування більш економічно спроможних об'єднаних територіальних громад. Цей процес давно розпочався у фактично всіх колишніх постсоціалістичних країнах Східної Європи, у них пройшла й модернізація самої системи місцевого самоврядування в т.ч. і через удосконалення систем місцевих виборів та адміністративно-територіального устрою. Тому нам важливо провести аналіз цих процесів у згаданих країнах, а виокремлений позитивний досвід муніципальної розбудови врахувати у процесі реформування публічної влади, у т. ч. для уточнення власної стратегії реформ місцевого самоврядування.

Список використаної літератури

1. Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство / Лабораторія законодавчих ініціатив // URL: http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=1374&iar_id=721&as=2.
2. Виборчий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 7, № 8, № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
3. . Виборчу адресу змінили 1,6% українців із тих, хто міг би це зробити. КВУ. Інтерфакс – Україна. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/election/687133.html>
4. Батанов О. В. Місцеві вибори та муніципальні виборчі системи в зарубіжних країнах: досвід для України / О. В. Батанов // У правління сучасним містом : наук. практ. журн. Київ: ВПЦ АМУ, 2001. № 7 – 9. С. 89 – 95.
5. Закон України «Про місцеві вибори». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.
6. Закон Республіки Албанія «Об організації и функціонуванні местного самоуправления». URL: <http://municipalkg.narod.ru/interlaw/alblaw.htm>.
7. Лахижа М. І. Європеїзація публічної адміністрації: на прикладі Польщі // Менеджер. Вісник донецького державного університету управління. 2008. №1. С.85-89.
8. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн: навч. посіб. для студентів ВНЗ / В. В. Лісничий. 2-е вид. К.: ВД Професіонал, 2004. 336 с.
9. Місцеві вибори 2020: стартувала виборча кампанія. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12777>.
10. Муніципальні вибори в Угорщині, Словаччині, Польщі та Чехії: порівняльний аналіз. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/april/15.htm>.
11. Посібник з розробки виборчих систем / Е. Рейнолдс, Б. Рейллі, К. Асмал, С. Берч, Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам ; пер. Г. Сенік, М. Селіванова, О. Ципняк. Київ: НОРА-ДРУК, 2003. С. 9.
12. Селиванов А. О. Нові моделі децентралізації компетенції територіальних органів і нові підходи до виборчої системи / А. О. Селиванов // Віче. 2015. № 16. С. 8 – 12.
13. Система виборів до органів влади у країнах Центральної та Східної Європи. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/905/>.
14. ЦВК визначив розмір грошової застави на місцевих виборах. Інтерфакс. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/election/687071.html>.
15. ЦВК назвала основні проблеми у підготовці до місцевих виборів. Укрінформ. 16 вересня 2020. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3016633-cvk-nazvala-osnovni-problemi-u-pidgotovci-do-miscevih-vivoriv.html>
16. Чиркін А. С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Чехії. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка, №1, 2014. С.73 – 82.

Гуржій Олена Валентинівна

ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ І КОНТРОЛЬ У КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ

Україна переживає системні зрушення в процесі переходу до нової соціальної організації суспільних відносин. У цьому зв'язку актуалізувалась необхідність точного визначення змісту і характеру системи управлінських відносин і управлінської діяльності з огляду на їх вирішальне значення в процесі винайдення та втілення ефективної моделі діалогу між владою та громадянським суспільством. Адже саме публічний, демократичний та всеохоплюючий суспільний діалог є одним з найбільш дієвих управлінських

інструментів ефективного проведення суспільних трансформацій та, в результаті їх успішного втілення, забезпечення сталого розвитку. Зважаючи на це, термін «сталий розвиток» в Україні все ж таки часто вживають для означення лише неухильного зростання економічних показників країни, її регіонів, міст, сіл та окремих галузей економіки. При цьому його соціальна та правова складові якщо й не ігноруються цілком, то їм приділено досить незначну увагу, що свідчить про недостатнє розуміння справжнього значення даного терміну, в якому ключовою змістовною ознакою за визначенням є саме збалансованість усіх його складових.

В суспільстві, яке знаходиться на етапі становлення (а не сталості) базових інституцій постає проблема оптимізації балансу між «організацією», об'єктивною потребою у регулюванні, обмеженнях та впорядкуванні державного управління, та «самоорганізацією» суспільного життя, зростання плюралізму поглядів, ідей, способів їх досягнення, характерних високому рівню розвитку громадянського суспільства.

Розглядаючи посилення взаємодії держави й громадянського суспільства з позицій синергетичної науки, як фактору стійкості системи через поєднання механізмів управління та самоорганізації (саморегулювання), варто підкреслити його цінність як механізму, що продукує такі новоутворення (ідеї, навколо яких об'єднується активна частина населення чи окремі соціальні групи) у системі (суспільстві), які «притягують» оптимальні для її подальшого розвитку траєкторії розвитку (консолідовані політичні рішення), що зменшує рівень ентропії (розбалансованості інтересів, конфліктності) системи, посилюючи її упорядкованість (сталість) [9].

Відповідно до закону необхідної різноманітності, сформульованого У. Ешбі, керувати різноманіттям системи (суспільства чи окремої місцевої громади) може лише керуюча підсистема, яка сама володіє достатнім рівнем поінформованості про стан елементів системи, число її реальних та можливих альтернативних станів. Щодо управління соціальними системами даний Закон можна сформулювати так: арсенал керуючих дій повинен бути не менш широким, ніж різноманіття проблемних ситуацій в середовищі, де реалізується діяльність.

У органів влади завжди виникає спокуса обмежити різноманіття системи через додаткові регуляції, обмеження свобод тощо. Однак українське суспільство, як засвідчили події недалекого минулого, зробили свій вибір – це розбудова демократичної, правової, європейської держави, яка може існувати лише в умовах відкритості, плюралізму думок та ідей, наявності економічних та політичних свобод тощо.

Таким чином, під інноваційним розвитком системи управління органів влади слід розуміти процес, який передбачає формування оптимальної структури управління і взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Отже, у влади для ефективного управління лишається єдиний варіант – мати достатній рівень власного інформаційного забезпечення та набір інструментів для реагування на зміни в країні, регіоні, територіальній громаді.

Як вже зазначалось вище, йдеться про пошук адекватності у балансі між організацією та самоорганізацією (саморегулюванням, територіальним

самоврядуванням) через з'ясування рівня ефективності тих організаційних механізмів, котрі таку адекватність мають (зокрема в налагодженні ефективного зворотного зв'язку, в якості якого і виступає національна система соціального діалогу у широкому сенсі), а також їх практичного втілення з урахуванням досвіду інших країн.

В аспекті інституційному – це такий розвиток соціального діалогу, який має:

- визначені довго-, середньо та короткострокові цілі функціонування, узгоджені із засадничими цілями розвитку країни (сталий розвиток, європейська інтеграція тощо);

- якісне нормативно-правове забезпечення, усталений формат та процедури свого функціонування (законодавство, внутрішні процедури тощо);

- організацію, що дозволяє зберігати рівноправність трьох сторін соціальних партнерів при формуванні та реалізації соціально-трудової політики;

- відповідне інтелектуальне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення;

- забезпечення механізмами контролю за дотриманням внутрішніх правил та норм.

Соціальний діалог є механізмом зворотного зв'язку між державою та громадянським суспільством. В ідеалі цей зв'язок має слугувати не лише у форматі отримання «позитивних» чи «негативних» сигналів з боку суспільства на управлінські дії держави, але й як канал публічних комунікацій, поінформованості громадськості щодо необхідності, доцільності та невідворотності таких рішень [1].

У демократичному суспільстві основними завданнями публічного діалогу в рамках державного управління є:

- утворення партнерських відносин між громадянами та владою, яке включає в себе постійний аналіз проблем, оцінку вимог, розвиток взаємодії, співробітництва і взаємної відповідальності;

- збалансування дво - чи багатостороннього зв'язку між громадянами та владою, спрямованого на спільний пошук шляхів вирішення найактуальніших проблем суспільства;

- забезпечення взаємної довіри громадськості та влади.

Розглядаючи публічний діалог як інструмент розвитку соціального партнерства і як умову підвищення ефективності державного управління в цілому, М. Мартиненко пропонує 4 параметри, за якими можна характеризувати публічний діалог в демократичному суспільстві: симетричність позицій суб'єктів взаємодії, взаєморозуміння – через відкритість, поінформованість та довіру; автономія – невтручання у діяльність один одного; розвиток – постійний рух до самовдосконалення та розвиток механізмів партнерства [2]. Для наочності ми їх узагальнили (табл. 1).

Важливим для оцінки стану та перспектив розвитку публічного діалогу в Україні є з'ясування особливостей його різних форматів, аналіз їх переваг та недоліків.

Публічний діалог у широкому значенні – це особливий тип соціального спілкування між соціальними групами, суб'єктами політичного життя, громадськими об'єднаннями, заснований на принципах довіри, рівноправності, відповідальності один перед одним, розв'язання соціальних протиріч цивілізованим шляхом.

Таблиця 1

Параметри публічного діалогу у демократичному суспільстві

Параметри діалогу	Принципи взаємодії органів влади (ОВ) та інститутів громадянського суспільства (ІГС)
Симетричність	<ul style="list-style-type: none"> – Соціальне партнерство. Принцип соціального партнерства передбачає налагодження конструктивної взаємодії між ОВ, суб'єктами господарської діяльності та ІГС при вирішенні соціально значущих проблем. – Встановлення балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих ІГС. – Надання рівних можливостей. Формування правового поля, яке містить гарантії для забезпечення рівних можливостей ІГС у здійсненні їх діяльності щодо захисту прав та інтересів соціальних груп.
Розуміння	<ul style="list-style-type: none"> – Взаємна відповідальність і підзвітність. – Участь у виробленні політики, прийнятті рішень та їх реалізації. ІГС є каналами представлення різноманітних інтересів, що існують у суспільстві, через які громадяни отримують інформацію, і висловлюють свою думку з приводу управлінських рішень. ІГС функціонують не як пасивні суб'єкти політики й управління, а як безпосередні, активні і зацікавлені сторони, що мають право на участь у процесі прийняття рішень – Інформаційна відкритість, а саме: прозорість, гласність і доступ ЗМІ та ІГС до офіційної інформації стосовно завдань та обов'язків органів влади, а також рішень, які приймаються ними; визначення взаємних, прозорих та доступних каналів спілкування й інформування про ці канали громадськості тощо.
Автономія	<ul style="list-style-type: none"> – Невтручання держави у діяльність ІГС, за винятком випадків, встановлених законодавством – Повага, толерантність, визнання своєрідності іншої сторони
Розвиток	<ul style="list-style-type: none"> – Визнання державою багатоманітності видів діяльності ІГС. Держава визнає та схвалює існування різноманітних за видами діяльності ІГС, їх галузеву спрямованість, та передбачає розвиток співробітництва з ІГС. – Ефективність, гнучкість. Державна політика повинна відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися з урахуванням оцінки її очікуваного впливу та попереднього досвіду. Управлінські рішення повинні прийматися своєчасно й передбачати певну міру гнучкості їх реалізації.

Тож суспільний діалог – це багатогранний діалог між органами влади та громадянським суспільством у всьому розмаїтті форм та механізмів. Часто цей формат публічного діалогу ототожнюють з поняттям «міжсекторальне партнерство, під яким розуміється цілеспрямована і «вигідна» кожному учаснику і населенню території, на якій воно реалізується, взаємодія організацій двох або трьох секторів (державна, бізнес та некомерційна спільнота).

Вектори сталого розвитку територій і ресурсна спроможність їх забезпечення на пряму залежить від стану розвитку громадянського суспільства. Усвідомлення громадою своєї ролі, активізація участі у процесах розвитку територій породжує колективну відповідальність за розкриття невикористаних ресурсних можливостей, їх ефективне використання, нарощення і своєчасне відтворення. Без тісної взаємодії органів влади з громадянським суспільством дієвого впливу громади на розвиток територій неможливий.

Оскільки громадянське суспільство – це суспільство, де головною діючою особою, тобто суб'єктом розвитку є людина з її системою потреб, інтересів та відповідною структурою цінностей, воно відображає взаємозв'язок всіх сфер суспільного життя. Правова держава, як суб'єкт публічного управління, обмежена в своїх діях правом, що захищає свободу та інші права особи і підпорядковує владу волі суверенного народу. Тому громадянське суспільство й держава перебувають у тісному взаємозв'язку, адже перше неможливе без другого: Завдяки державі людська спільнота набуває цивілізованості і стає суспільством. А завдяки громадянському суспільству держава набуває демократичності.

Зв'язок громадянського суспільства з державою, його вплив на неї ґрунтується передусім на принципах демократії. Вихідним із них є принцип народного суверенітету, який проголошує народ, що є єдиним джерелом і верховним носієм влади у суспільстві. Найповніше зв'язок громадянського суспільства й держави проявляється через права і свободи особи. Зважаючи на молодий вік української держави та відсутність досвіду державотворення, можна з упевненістю стверджувати, що положення про те, що Україна є правовою державою, які закріплені в Конституції, поки що є суто декларативними. Тому громадянському суспільству потрібно докласти ще багато зусиль для того, щоб Україна вийшла на той рівень стандартів суспільного, правового та політичного життя, який дасть їй змогу почувати себе рівною серед інших правових держав. Саме правова держава забезпечує:

- реальні права і свободи рядових громадян через механізми їх повної гарантованості і всебічної захищеності;

- проведення в життя принципу оптимального сполучення прав і свобод громадян з їх конституційними обов'язками.

Ефективність діяльності громадських інституцій в значній мірі залежить від виконання наступних функцій громадянського суспільства:

- самоорганізація громадського механізму для виконання суспільних прав;
- противага владним структурам, головного заборолу проти можливих спроб узурпації влади;

- засіб соціалізації, що зменшує відчуженість індивідів та орієнтує їх на «суспільно корисні справи [13].

Вплив інституцій громадянського суспільства, діяльність яких не пов'язана із здійсненням владних повноважень, спрямовується на контроль дій державних інституцій на національному та місцевому рівнях: це консультації з громадськістю у громадських радах, у робочих групах при органах влади різного рівня, громадські експертизи і моніторинг, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади. Тож, під публічним діалогом у «вузькому» значенні розуміють саме класичний трипартизм.

Специфіка участі інституцій громадянського суспільства у соціальному діалозі визначається наявністю спеціальних обмежень, які уможливають участь у три- або двосторонніх переговорах лише тих інституцій, які:

- 1) мають статус організацій (об'єднань) роботодавців та профспілкових організацій (об'єднань) (у деяких країнах інші інституції громадянського

суспільства мають обмеження щодо їх участі у соціальному діалозі у форматі «трипартизм+»);

2) є репрезентативними на відповідних рівнях соціального діалогу (національний, територіальний, галузевий).

Критерії репрезентативності та формат її підтвердження відрізняється в різних країнах.

Таким чином, публічний діалог (міжсекторальне партнерство) та соціальний діалог (трипартизм) суттєво відрізняються від діалогу між державою й громадянським суспільством, які мають різні нормативно-правові системи регулювання, інституційну структуру, формати обміну інформацією та проведення переговорів, укладання угод та відповідальність за їх недотримання.

Першорядними формами реалізації публічного діалогу в Україні є громадський моніторинг, громадська експертиза, громадський контроль.

Громадський моніторинг – системне та комплексне дослідження діяльності органів державної влади інститутами громадянського суспільства.

Громадська експертиза – комплекс заходів, пов'язаний з оцінюванням інституцій громадянського суспільства ефективності розробки проектів рішень, рішень та дій органів державної влади та місцевого самоврядування з метою врахування думок громадськості.

Громадський контроль – комплекс заходів, спрямований на отримання об'єктивної інформації про діяльність органів влади, що здійснюється інститутами громадянського суспільства на засадах прозорості і фаховості. Є реалізацією принципу «зворотного зв'язку».

Інституційна структура:

1. Громадські ради при органах виконавчої влади на національному та територіальному рівні;

2. Консультативно-дорадчі та експертні органи, незалежні комісії при ЦОВ та органах місцевого самоврядування.

Розглянемо формування інституційного середовища розвитку публічного діалогу в Україні. Практика прийняття політичних рішень, реалізації державної політики в Україні на сучасному етапі об'єктивно засвідчує тенденцію до дедалі більшого залучення інституцій громадянського суспільства до виконання її завдань. Зростає потреба доступності, підзвітності та відповідальності органів влади, підсилення механізмів контролю в антикорупційних та інших чутливих для громадської думки питаннях. Для цього проводяться консультації з громадськістю, участь у громадських радах та робочих групах з представниками органів державної влади, місцевих органів влади та органів громадянського суспільства; громадські експертизи і моніторинги, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади [7; 10].

На жаль, на практиці навіть створення ефективних інститутів громадянського суспільства ще не гарантує вирішення проблем територіальної громади. Адже часто громадські організації при взаємодії з місцевою владою не знаходять взаєморозуміння. Це відбувається через брак знань у населення, конфліктність відносин із владою та недовірою до неї. Саме державна політика,

як в центрі, так і на місцях, має створювати передумови для налагодження соціального партнерства.

У цілому національні інтереси України у сфері розвитку громадянського суспільства визначаються наступними пріоритетами:

- раціональний і збалансований розвиток потужних, незалежних інститутів громадянського суспільства;
- зростання громадської активності інтенсифікація діалогу між громадянським суспільством і державою;
- відкритість та відповідальність інститутів громадянського суспільства та органів державної влади;
- удосконалення правового поля діяльності громадянського суспільства;
- існування громадських ЗМІ;
- розвиток самоврядних територіальних громад;
- вдосконалення політичної системи з акцентом на її структурні елементи – політичні партії;
- цілісна та системна діяльність інститутів громадянського суспільства тощо [13].

Приділяється увага й правовій складовій, удосконалюється нормативна база реалізації публічного діалогу. Зокрема, у 2015 р. було внесено зміни до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» і від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [4; 5]. Ухвалення нововведень, що дозволили прибрати недоліки участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики та вдосконалення процедури консультацій з громадськістю, були довгоочікуваними та значною мірою ініціювались громадським сектором. Відтак, в результаті зазначених змін конкретизовано перелік питань, щодо яких такі консультації мають проводитися в обов'язковому порядку. Уточнено форми проведення публічних обговорень; визначено електронні форми висвітлення інформації та оприлюднення звіту про проведення громадського обговорення та електронних консультацій.

Стосовно формування громадських рад значно покращено порядок формування кількісного складу громадських рад та їх функціонування, передбачено припинення діяльності у разі невиконання відповідних вимог та ін. У порядку проведення громадської експертизи змінами передбачено, по-перше, більш широке коло суб'єктів (зокрема й консультативно-дорадчі органи), які можуть її проводити; по-друге, надання запитуваної у державного органу для громадської експертизи інформації із обов'язковим врахуванням вимог законодавства про доступ до публічної інформації [3].

Триває процес напрацювання та обговорення належної якості проекту закону про публічні консультації, як на рівні державних органів виконавчої влади (Міністерство юстиції України, Секретаріат Кабінету Міністрів України), так і в експертному громадському середовищі.

У 2014 – 2015 рр. відбулась поява цілої мережі структур, які поволі посилюють свій вплив на формування прийняття рішень державної політики. Це різні формати та майданчики взаємодії представників органів державної влади (на парламентському, урядовому, президентському рівнях) та представників громадянського сектору, експертів: Національної ради реформ, Реанімаційного пакету реформ, Центру підтримки реформ. В їхніх ініціативах та діяльності чітко визначено всі актуальні в короткостроковій перспективі реформи у відповідних сферах і галузях, активно напрацьовуються проекти нормативно-правових актів, частина яких (втім незначна частина) згодом ухвалюється Парламентом та іншими органами державної влади.

У 2016 р. Кабінетом Міністрів України затверджено зміни до порядку проведення конкурсу для підтримки проектів громадських організацій за рахунок бюджетних коштів з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інституціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка. Нововведення та зміни щодо забезпечення порядку проведення конкурсу для підтримки проектів громадських організацій за рахунок бюджетних коштів схвалюється експертним середовищем, оскільки це сприятиме збільшенню позитивної конкуренції в середовищі громадських організацій, ефективному виконанню завдань, раціональному використанню ресурсів [6].

Представники громадського та експертного сегментів дедалі більше приймають участь у експертних дискусіях щодо напрямів реформування країни та змісту практичних реформ.

Дедалі більше укріплюється практика двостороннього (сторони органів виконавчої влади, її структурних підрозділів на місцях та залучених організацій громадянського суспільства) виконання таких завдань: правова допомога, правова освіта, просвітницька робота для підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Просвітництво та комунікації дійсно стають одним із важливих напрямків публічного діалогу.

Але, все ж таки існують проблеми розвитку публічного діалогу в Україні.

Проте ключовим пріоритетом комунікації та взаємодії органів державної влади із інституцій громадянського суспільства є здійснення контролю за дотриманням законодавства та виконання поставлених завдань органами державної влади, політичними партіями, іншими суб'єктами політичного процесу. Наразі, успіх такої комунікації залежить від забезпечення на належному рівні інформування громадськості органами державної влади та посадовими особами систематичних, вчасних та змістовних звітів про їх діяльність.

В силу низки чинників, навіть попри розширення нормативної бази, створення механізмів, ідеться про формалізовану «суб'єктність» громадськості, брак контролю й підзвітності, низький КІД публічних комунікацій в цілому. Особливо це помітно, якщо простежити як враховуються рекомендації, пропозиції громадськості та як корегуються політичні рішення з огляду на експертну оцінку і громадську думку [8].

На сьогодні унормовано процедури проведення консультацій з громадськістю із органами виконавчої влади, громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Втім, звітність органів державної влади стосується переважно фактів їх проведення (тобто кількісні формальні показники, а не результат такого проведення), тоді як моніторинг впливу громадських консультацій та експертиз, а також в цілому громадської думки, на остаточні рішення видається проблематичним. Фактично, органи влади не зацікавлені в такій інформації, оскільки вона демонструватиме дефіцит фаховості та компетентності. Зрештою, рівень мотивації органів державної влади і місцевої влади до взаємодії, так й інституцій громадянського суспільства до продуктивної співпраці є недостатнім.

Частою є і практика, коли рішення органами влади приймаються без обговорення і схвалення з боку громадськості. Це говорить про недостатні темпи поширення «необхідного мінімуму» процедур публічної політики в українських реаліях, враховуючи зобов'язання України перед своїми партнерами, зокрема в рамках Угоди про Асоціацію.

Підсумовуючи вищевикладене, та взявши за основу матеріали круглого столу «Стан, виклики та ризики в царині соціального діалогу як чинника управління стійким розвитком країни», викладаємо підстави ускладнення взаємодія інституцій громадянського суспільства із органами державної влади в рамках публічного діалогу зі своїми уточненнями, а саме:

1. Ігнорування органами влади громадської думки, позицій інституцій громадянського суспільства, висловлених в процесі консультацій, в проведених експертизах, моніторингах, слуханнях тощо. Частка врахованих зауважень та рекомендацій за їх наслідками дуже незначна. Так, при доопрацюванні проектів нормативно-правових актів фахово-експертні рекомендації і застереження часто не розглядаються або ігноруються.

2. Надання формалізованих відповідей (відписки) на інформаційні запити до органів державної влади, безпідставних відмов у наданні інформації, неналежне і неповне її оприлюднення, а також відсутність прикладів покарання чиновників за порушення відповідного законодавства.

3. Часом хаотичне переформатування складу мережі консультативно-дорадчих органів при центральних органах виконавчої влади, державних комітетах, а також на місцевому рівні, що позначається на ефективності їх роботи.

4. Наповнення веб-сайтів органів державної влади переважно інформацією про фіксацію подій (наприклад створення громадських рад, проведення слухань, експертиз) а не аналіз їх результатів. Неналежне використання та впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в процесі комунікацій інституцій громадянського суспільства з органами влади.

5. Штучна активізація у виборчий період, зріст участі інституцій громадянського суспільства в політичному процесі, у відстоюванні інтересів партійно-політичних сил, приватних і корпоративних інтересів фінансово-промислових груп, посадових осіб органів влади а не інтересів прав, запитів громадян.

6. Брак прийнятних фінансових, кадрових, організаційних можливостей інституцій громадянського суспільства, суттєвий рівень фінансування за рахунок іноземних грантів, фіктивність значної кількості інституцій громадянського суспільства, невідповідність змісту діяльності заявленим статутним завданням та ін.

7. Часто до обговорення фахових проблем залучаються інституції громадянського суспільства, некомпетентні в даних питаннях. Недостатнє залучення до формування змісту державної політики, аналітично-експертного середовища, фахових інституцій громадянського суспільства (об'єднання роботодавців, фахові бізнес-асоціації, правозахисні, моніторингові, експертно-аналітичні організації). В структурі зареєстрованих громадських організацій такі організації становлять незначний сегмент.

8. Непрозорість підбору інституцій громадянського суспільства, які залучаються до консультацій з громадськістю, їх низька результативність. Відсутність ретельного аналізу пропозицій і рекомендацій, а також їх не врахування. Взагалі це дискредитує потенційно ефективні процедури консультацій з громадськістю, громадської експертизи, слухань та ін.

9. На тлі зростання незалежності консультативно-дорадчих громадських органів від органів виконавчої влади та їх посадових осіб, трапляються негативні прецеденти використання громадських рад в інтересах окремих посадових осіб, що суперечить їх функціональному призначенню та дискредитує цей формат взаємодії.

10. Попри створені нормативно-правові засади для участі громадськості у прийнятті рішень, реальна зацікавленість, готовність до ефективної двосторонньої або тресторонньої співпраці є слабкою як на рівні органів державної влади, так і частини інституцій громадянського суспільства та підприємницького середовища.

Аналіз діяльності інституцій громадянського суспільства дає підстави для критичних висновків про рівень дотримання ними принципів доброчесності, звітності, прозорості, ефективності досягнення завдань та інших демократичних стандартів. Тому вимоги щодо зростання компетенції та стандартів є однаково актуальними для структур громадянського суспільства та органів її влади [11].

Натомість, на наш погляд, ефективна модель публічного діалогу потребує:

1. Подальшого вдосконалення нормативно-правового поля, усунення його прорахунків і прогалин, що має забезпечити результативність процедур консультацій з громадськістю, повноцінне здійснення громадського контролю, громадських експертиз, зокрема й антикорупційної експертизи нормативно-правових актів.

2. Розширення меж і змісту громадського контролю за діяльністю органів державної влади, створення додаткових механізмів ефективного контролю громадськості в сферах, які не мають належного правового регулювання.

3. Охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторингу, консультацій з громадськістю питань, що мають першочергове значення для суспільства. Це передусім оцінки ефективності дотримання законодавства, використання бюджетних коштів; прийняття рішень

органів державної влади у сфері регуляторної політики; виконання державних програм, загальнонаціональних та місцевих програм розвитку, стратегічних документів, планів, програм розвитку сфер, галузей, регіонів тощо.

4. Забезпечення належних умов для виконання моніторингових функцій органів громадянського суспільства щодо дотримання законодавства в перебігу передвиборчої компанії та виборчого процесу, дій органів державної влади, політичних партій, ЗМІ, виборчих комісій.

5. Активізації органів громадянського суспільства заходів, пов'язаних із здійсненням інформаційно-просвітницьких, експертно-аналітичних, правозахисних функцій; стимулювання громадської активності, підвищення громадянської компетентності, зокрема спеціальних навичок взаємодії із органами державної влади та обізнаності щодо визначених законодавством процедур.

6. Більш системного залучення соціальних партнерів (профспілкових організацій та організацій роботодавців) на дво- та тристоронній основі у форматі соціального діалогу на усіх його рівнях до громадської експертизи ключових для розвитку країни політичних документів [12].

Враховуючи новітні демократичні тенденції управління, задля забезпечення ефективної участі громадськості у реалізації стратегії сталого розвитку доцільно впровадити такі рівні залучення:

– Інформування – відкритий і вільний доступ до необхідної, повної та вчасно наданої інформації, що є важливим для забезпечення прозорості та відповідальної політики. Інформація має бути доступною для громадян, а також громадським організаціям задля ефективного виконання ними функції контролера. Включає в себе процеси прийняття рішень органами влади; документи, що стосуються розробки політики; документи, що стосуються проектів рішень; документи та стенограми консультацій, інших публічних заходів; постійне висвітлення інформації на веб-сайтах залучених суб'єктів.

– Консультації – широке обговорення представниками влади та організацій громадянського суспільства різних способів вирішення конкретних проблем політики. Включає в себе проведення громадських слухань, круглих столів, експертних семінарів і зустрічей, проведення сесій або комітетських зустрічей, організація публічних заходів, конференцій, форумів, семінарів з метою визначення актуальних питань, отримання рекомендацій у вирішенні проблем та обговорення результатів упровадження політики за участі організацій громадянського суспільства.

– Діалог – двостороння комунікація між органами влади, з одного боку, та організаціями громадянського суспільства, з іншого. Включає в себе проведення регулярних зустрічей для обміну думками, а також спеціалізованих зустрічей щодо конкретних питань; надання відгуків на проведені зустрічі як з боку органів влади, так і з боку організацій громадянського суспільства.

– Партнерство – передбачає розподіл відповідальності за процес вироблення політики. Актуальне для розробки або впровадження певної політики або проектів, де організації громадянського суспільства можуть бути залучені до конкретної реалізації. Включає в себе залучення організацій громадянського суспільства на етапі розробки політики або виконання рішення; організації громадянського

суспільства повинні мати право залишатися незалежними – організовувати компанії, пов'язані із відповідним питанням політики; можливість прийняття спільних рішень (наприклад при формуванні бюджетів).

Такі рівні залучення дозволяють скласти матрицю участі організацій громадянського суспільства та органів влади у процесі вироблення політики, яка передбачає ефективне використання доступних за законодавством механізмів співпраці.

З огляду на вищевикладене, забезпечення інтенсивного діалогу між органами державного управління та місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства сприяє якісному поліпшенню громадського контролю та повнішому розумінні його результатів органами влади.

Як засвідчує практика, громадський контроль, громадський моніторинг є важливою функцією громадянського суспільства, тому є способом залучення населення до управління суспільством та державою. Він є важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на досягнення цілей сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text> (дата звернення: 18.10.2020);
2. Соціальне партнерство і державна політика: від теорії до практики демократизації державного управління : монографія / В. М. Мартиненко (кер. авт. кол.), О. М. Крутій, А. В. Стойка та ін. – Х. : Магістр, 2009. – 251 с.
3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>(дата звернення: 19.10.2020);
4. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.10.2020);
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.10.2020);
6. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>(дата звернення: 17.10.2020);
7. Про сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 26.02.2016 р. №68/2016. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 23.10.2020);
8. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 року №212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#Text>(дата звернення: 23.10.2020);
9. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>(дата звернення: 21.10.2020);
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України №996 від 3.11.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>(дата звернення: 21.10.2020);
11. Матеріали круглого столу «Стан, виклики та ризики в царині соціального діалогу як чинника управління стійким розвитком країни» (Рекомендації круглого столу, документ

«Дорожня карта «Стратегія модернізації соціального діалогу», 2017 р.). URL : <http://sopu.org/ffffff/>(дата звернення: 22.10.2020).

12. Аналітична доповідь «Як налагодити ефективний соціальний діалог в Україні?», (в рамках проекту «Громадська синергія» за підтримки міжнародного фонду «Відродження» (Внучко С., Ільченко Б., Рой В., 2017) URL:<https://www.civic-synergy.org.ua/analytics/yak-nalagodyty-efektyvnyj-sotsialnyj-dialog-v-ukrayini/> (дата звернення: 21.10.2020).

13. Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення: монографія / О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, М. А. Латинін [та ін.]; за заг. ред. д. держ. упр., проф. О. Ю. Бобровської. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 256 – 265.

Кірін Роман Станіславович,

Трегуб Олександр Андрійович

СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННИХ ТЕРИТОРІЙ: ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Практика реалізації Програми ініціативи співтовариства Interreg, що підтримує транскордонне (далі – ТКС), міжрегіональне та транснаціональне співробітництво, виявила наявність серйозних бар'єрів правового та політичного характеру, що гальмують співпрацю транскордонних регіонів у Європейському Союзі (далі – ЄС), які отримали назву «прикордонні ефекти».

Європейський Парламент та Рада ЄС, діючи в межах процедури спільного ухвалення рішень, прийняли новий Регламент, що відкрив шлях до створення нового інструменту співробітництва, в якому регламентоване правове становище суб'єктів-членів Європейського об'єднання територіального співробітництва (далі – ЄОТС). Метою такого кроку ЄС було:

- 1) полегшення подальшої реалізації заходів територіального співробітництва в ЄС;
- 2) подолання перешкод, що ускладнюють територіальне співробітництво.

Україна, ратифікувавши Європейську рамкову конвенцію про ТКС між територіальними общинами або властями [1], взяла на себе зобов'язання, відповідно до ст. 4 Конвенції, з одного боку, сформуванню такого законодавства, яке б дало можливість територіальним громадам та органам місцевого самоврядування ефективно здійснювати ТКС, а з іншого – адаптувати законодавство України до правових стандартів ЄС.

24.06.2004 р. Верховна Рада України прийняла ЗУ «Про транскордонне співробітництво» [2], який набрав чинності 22.07.2004 р. та визначив, що ТКС в межах повноважень суб'єктів ТКС України може здійснюватися в економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах, а також у питаннях надання взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях. При цьому, термін ЄОТС вживається в законі у такому значенні – об'єднання суб'єктів ТКС України та відповідних суб'єктів сусідніх держав-членів ЄС зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави-члена ЄС, на території якої є його місцезнаходження.

Курс на сталий розвиток України в цілому та її окремих територій, зокрема транскордонних, неминуче торкаються питань перегляду підходів до вирішення

складних екологічних проблем, пов'язаних передусім з частішими проявами заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу (далі – НПС), окремим природним компонентам чи життю і здоров'ю людини внаслідок забруднення довкілля господарською діяльністю, або ж унаслідок стихійних явищ, викликаних значним техногенним впливом на природу.

Прагнення нашої країни здійснити адаптацію вітчизняного еколого-значущого законодавства до законодавства ЄС, має враховувати, перш за все, приписи Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС від 21 квітня 2004 р. №2004/35/СЕ «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію заподіяної навколишньому середовищу шкоди». Крім того, зі змісту більшості міжнародних конвенцій, європейських директив, впливають надзвичайно важливі для сучасної України принципові еколого-правові норми, в яких закріплено, що на умовах, визначених законом, кожна особа:

- зобов'язана запобігати шкоду, яку вона здатна заподіяти навколишньому середовищу, а якщо немає можливості запобігти шкоду - обмежити її наслідки;
- повинна сприяти компенсації шкоди, яку вона спричиняє навколишньому середовищу.

Подібні та близькі до них положення містяться, наприклад, у ст. ст. 2-4 Конвенції ООН про транскордонне забруднення на великі відстані (набрала чинність для України 16.03.1983 р.) [3], ст. 4 Базельської Конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів і їх видаленням (1989), Преамбулі зазначеної Директиви ЄС про екологічну відповідальність (2004) [4], Конвенції з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер (приєднання України – 01.07.1999 р.) [5] тощо.

Однією з гострих екологічних проблем, що стримує сталий розвиток багатьох прикордонних регіонів, є забруднення атмосферного повітря. Незважаючи на певний спад виробництва в Україні, рівень забруднення атмосферного повітря великих міст і промислово розвинених прикордонних регіонів залишається стабільно високим. Основними забруднювачами атмосферного повітря та джерелами викидів парникових газів є підприємства добувної і переробної промисловості, теплоенергетики та автотранспорт [6]. При цьому найбільш поширеними токсичними речовинами, що потрапляють до атмосферного повітря і становлять загрозу для здоров'я людини, є оксиди азоту, з'єднання свинцю, формальдегід та ін. [7, с. 27].

У 2018 р. найвищі показники викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення у розрахунку на одну особу спостерігалися у Донецькій (188,9 кг), Івано-Франківській (161 кг) та Запорізькій (101,9 кг) областях [8, с. 34]. Основними причинами низької якості атмосферного повітря та високої концентрації парникових газів в атмосфері прикордонних регіонів є недотримання суб'єктами господарювання вимог екологічного законодавства та повільні темпи впровадження ними новітніх технологій.

Окремою перешкодою сталому розвитку транскордонних територій є забруднення поверхневих та підземних вод, а також Чорного та Азовського морів.

Ключовими джерелами забруднення поверхневих вод є скиди з промислових об'єктів, неналежний стан інфраструктури водовідведення та

очисних споруд, недотримання норм водоохоронних зон, змив та дренавання токсичних речовин із земель сільськогосподарського призначення.

За категоріями забруднення у 2018 р. у прикордонних регіонах було скинуто: забруднених зворотних вод – 419 млн. м³, нормативно чистих без очистки – 2 363 млн. м³, нормативно очищених – 801 млн. м³ [8, с. 66]. Серед прикордонних регіонів найбільше забруднених зворотних вод було скинуто водокористувачами Донецької, Запорізької та Київської областей (рис. 1).



Рис. 1. Скидання зворотних вод у поверхневі водні об'єкти за прикордонними регіонами у 2018 р., млн. м³

Основними забруднюючими речовинами є сполуки важких металів, азоту та фосфору, нафтопродукти, феноли, сульфати, поверхнево-активні речовини. Останнім часом зростає забруднення поверхневих вод медичними відходами та мікропластиком [6].

В окресленому контексті проблемою прикордонних регіонів є забруднення транскордонних річок (Дунаю, Тиси, Дніпра, Дністра та ін.).

Для низки транскордонних територій України велике значення має екологічний стан Дунаю та водойм, що належать до його басейну. В адміністративному плані українська частина Дунайського регіону представлена чотирма прикордонними областями України, а саме Одеською, Чернівецькою, Івано-Франківською та Закарпатською областями. У 2018 р. у пробах води з Дунаю були зафіксовані високі значення показників органічного забруднення та фенолів. Також, у порівнянні з 2017 р., на українській частині нижнього Дунаю зросли показники кольоровості, азоту амонійного, заліза та цинку [9, с. 43]. Якість води в Дунаї під час наповнення придунайських озер є вирішальним фактором екологічного стану всього придунайського регіону [7, с. 65].

Підземні води в багатьох прикордонних регіонах за своєю якістю не відповідають установленим вимогам до джерел водопостачання, що пов'язано передусім з антропогенним забрудненням, а інтенсивне їх використання

призводить до виснаження горизонтів підземних вод [6]. Головними чинниками забруднення ґрунтових вод у більшості прикордонних регіонів України є комунальні стоки, стоки тваринницьких комплексів, мінеральні добрива, продукти сільгоспхімії, свинець, марганець і нафтопродукти [10, с. 194].

Унаслідок концентрації місць захоронення відходів, обумовленої зосередженням промисловості та населення, має місце осередковий розвиток промислового забруднення підземних вод (промислова зона Донбасу, Західного Донбасу та Кривбасу – Луганська, Донецька та Запорізька області). Використання мінеральних і органічних добрив та пестицидів при освоєнні сільськогосподарських угідь у приморських прикордонних областях України також призводить до погіршення якості підземних вод (Херсонська, Миколаївська та Одеська області) [11].

Окрім цього, для приморських прикордонних регіонів (Донецька, Запорізька, Херсонська, Миколаївська, Одеська області та Автономна Республіка Крим) характерним є забруднення Чорного та Азовського морів.

Погіршення екологічного стану прибережних та територіальних вод Чорного й Азовського морів відбувається унаслідок їх токсичного, мікробіологічного та біогенного забруднення. Води більшості районів Азово-Чорноморського басейну знаходяться під впливом значної кількості джерел забруднення, до яких відносяться: стік річок, каналізаційні, господарсько-побутові і промислові скиди, зливові і дренажні стоки, змив добрив і пестицидів з полів, атмосферні опади, судноплавство, діяльність портів, гідротехнічне будівництво, днопоглиблення і дампінг ґрунтів, абразійне руйнування берегів, а також вторинне забруднення – надходження з донних відкладів накопичених забруднюючих речовин [12].

Води Чорного та Азовського морів найбільш забруднені нафтовими вуглеводнями, фенолами та хромом шестивалентним. Деяко меншим у водах є вміст сполук азоту, синтетичних поверхнево-активних речовин і загального фосфору.

Суперечить цілям сталого розвитку продовження на транскордонних територіях процесів деградації земель, що призводить до втрати ними своєї структури та родючості. Останнім часом унаслідок широкомасштабної інтенсифікації сільського господарства площі земель у прикордонних регіонах, схильних до різних видів деградації, значно збільшилися. Факторами погіршення якості земель, їх деградації є перезволоження, заболочення, процеси засолення, підкислення, дефляція, водна ерозія й осолонцювання. Загалом оцінка екологічної стабільності землекористування у межах прикордонних регіонів України шляхом розрахунку коефіцієнта екологічної стабільності показує, що землекористування на відповідних територіях є стабільно нестійким [7, с. 119, 121].

Причини виникнення такої ситуації мають комплексний характер та історичні передумови. Особливо слід відзначити порушення екологічно збалансованого співвідношення між категоріями земель, зменшення території унікальних степових ділянок, надмірну розораність території та порушення природного процесу ґрунтоутворення, використання недосконалих технологій у сільському господарстві, промисловості, енергетиці, транспортній та інших

галузях господарства, орієнтацію на досягнення коротко- та середньострокових економічних вигід з ігноруванням природоохоронної складової та негативних наслідків у довгостроковій перспективі [6].

Екологічна ситуація на території транскордонних регіонів погіршується неефективним використанням та охороною надр.

Зокрема, довготривале інтенсивне видобування надр у східних та західних областях (у межах Донецького та Прикарпатського гірничопромислових регіонів) призвело до істотних змін геологічного середовища та виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Головними чинниками негативного впливу є: надзвичайно висока концентрація гірничих підприємств; високий рівень виробленості переважної більшості родовищ; нелегальне видобування бурштину у значних масштабах, що призвело до порушення екосистем; недостатній обсяг фінансування робіт, пов'язаних із зменшенням впливу на НПС, зумовленого розробкою родовищ та непроведенням рекультивації вироблених ділянок, передусім Полісся [6].

У цьому аспекті необхідно відзначити проблему незаконного видобутку бурштину, що є актуальною для Житомирської, Рівненської та Волинської областей. Щорічно підприємствами законно видобувається близько 4 тон бурштину, що становить менше 5 % від реального обсягу його видобування в Україні [13, с. 107]. На сьогоднішній день через незаконний видобуток бурштину у відповідних прикордонних регіонах пошкоджено понад 6,2 тис. га земель лісового фонду і більше 1 тис. га сільськогосподарських земель [14, с. 46]. Найбільш небезпечним для довкілля є кар'єрний спосіб видобутку бурштину, коли добування ведеться переважно вручну і не передбачає дотримання заходів з охорони вод, лісів, надр та здійснення інших екологічних заходів [13, с. 109].

Не вписується у модель сталого розвитку транскордонних територій втрата біологічного та ландшафтного різноманіття. З огляду на те, що сукупна площа прикордонних регіонів становить близько 77 % усієї території держави [15], ці регіони є основою для збереження багатоманітності тваринного та рослинного світів.

Водночас частка площ природно-заповідного фонду від площ адміністративних одиниць («показник заповідності») значно різниться. Серед прикордонних регіонів найменшою (до 5 %) вона є у Вінницькій, Донецькій, Житомирській, Запорізькій, Київській, Луганській, Миколаївській, Одеській і Харківській областях, а найбільшою (понад 12 %) – в Івано-Франківській, Закарпатській та Чернівецькій областях. У Волинській, Львівській, Рівненській, Сумській, Херсонській, Чернігівській областях та Автономній Республіці Крим – 6 – 12 %. Загалом у різних прикордонних регіонах України показник заповідності у 2018 р. становив від 2,26 до 15,72 % [10, с. 148–149; 11].

Основними загрозами біорізноманіттю всіх структурних елементів екомережі прикордонних регіонів України є антропогенні чинники трьох груп:

- пряме фізичне знищення (полювання, рибальство, рубання, заліснення корінних трав'яних типів рослинності, перевипасання, пожежі, цілеспрямоване випалювання, розорювання, розробка кар'єрів, рекреація та урбанізація);
- зміна природних середовищ;
- забруднення (біологічне, комунальне) [10, с. 110].

Спостерігається катастрофічне зменшення площі територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів, яке відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо. Поширення неаборигенних видів у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах.

Завдання з охорони біорізноманіття не вирішуються під час приватизації земель, підготовки і виконання програм галузевого, регіонального і місцевого розвитку. Відсутність закріплених на місцевості в установленому законом порядку меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду призводить до порушення вимог заповідного режиму. Незадовільними є темпи встановлення у природі (на місцевості) прибережних захисних смуг вздовж морів, річок та навколо водойм, які виконують роль екологічних коридорів [6].

У рамках дослідження, присвяченого еколого-правовим аспектам сталого розвитку транскордонних територій, окремої уваги заслуговує проблема неефективного використання та охорони лісів.

Лісистість території України становить 15,9 %. На території прикордонних регіонів ліси розміщені нерівномірно – від 3,7 % у Запорізькій області до 51,5 % у Закарпатській області (рис. 2). За європейськими рекомендаціями, оптимальним є показник лісистості у 20 %, для досягнення якого необхідно створити більше 2 млн. га нових лісів. Водночас створення нових лісів не повинно здійснюватися шляхом заліснення унікальних степових ділянок південних та східних прикордонних регіонів.

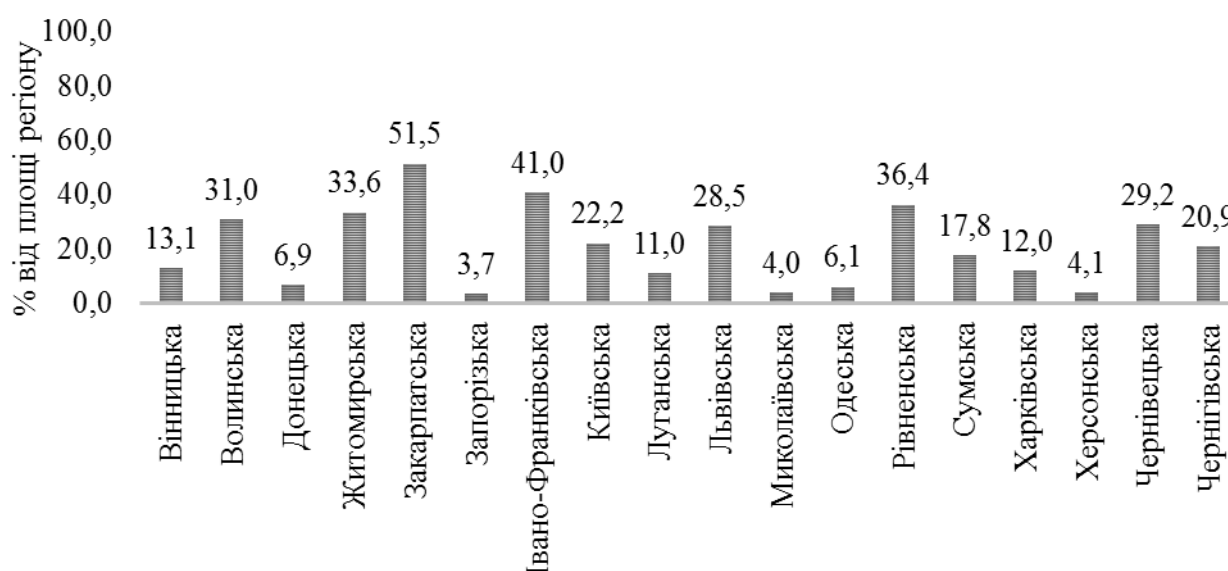


Рис. 2. Лісистість прикордонних регіонів у 2018 р., % від площі регіону

Основними причинами виникнення проблем у лісовій сфері є недосконалість системи управління та розвитку лісового господарства, відсутність правових та економічних механізмів, стимулювання запровадження природозберігаючих технологій, недосконалість податкової бази, а також нечіткість визначення правового режиму земель під полезахисними лісовими смугами.

Окремою проблемою є незаконні рубки лісів. За 2019 р. загальний обсяг незаконних рубок склав 118 тис. м³ на суму заподіяної шкоди – 814,2 млн. грн. Порівняно з 2018 р., у 2019 р. обсяг незаконних рубок зріс більше ніж у шість з половиною разів. При цьому основна частка незаконного вирубування дерев припадає на південні та східні прикордонні регіони України (насамперед, Херсонську та Харківську області) з низькими показниками лісистості [17, с. 11].

У цілому станом на 2018 р. сукупна площа рубок лісу в межах прикордонних регіонів складала 376 274 га, або 84,5 % площі рубок країни (445 522 га) (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях). Серед цих регіонів найбільші площі рубок мали Житомирська (68 117 га), Рівненська (42 004 га), Волинська (31 332 га), Київська (29 861 га) та Чернігівська (29 156 га) області [8, с. 143].

Чинником погіршення екологічної ситуації на території транскордонних регіонів є надмірне утворення відходів та неефективне поводження з ними.

Так, у 2018 р. у прикордонних регіонах України на підприємствах, які охоплені статистичним спостереженням, та у домогосподарствах утворилося 46 млн. тон відходів, що становить 13 % від обсягу утворення відходів по країні за відповідний рік (352,3 млн. тон) (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях). Такі диспропорції в обсягах утворення відходів пояснюються насамперед тим, що до прикордонних регіонів не входять окремі області, які є основними виробниками відходів. Зокрема, у 2018 р. у Дніпропетровській області утворилося 243,6 млн. тон відходів (69 % усіх відходів країни), у Кіровоградській області – 38 млн. тон відходів (близько 11 % відходів країни) [8, с. 116]. З огляду на це, така особливість структури утворення відходів в Україні, як висока частка в їх складі малонебезпечних гірничопромислових відходів, для прикордонних регіонів виражена значно менше.

У територіальному розрізі найбільшого техногенного навантаження відходів зазнають промислово розвинені східні, південні та окремі західні прикордонні регіони. Фактичні обсяги накопичених відходів перевищують ті, що відображені у статистичній звітності, оскільки збанкрутілі та непрацюючі підприємства, які раніше накопичили значні обсяги відходів, не враховуються під час проведення державних статистичних спостережень. Місця видалення відходів, які розташовані на території таких підприємств, негативно впливають на стан довкілля [6].

У 2018 р. на території прикордонних регіонів утворилося 76 % відходів I-III класів небезпеки країни (475,7 тис. тонн) (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях). Здебільшого небезпечні відходи вироблялися у Донецькій (152,6 тис. тонн, або 24,3 %), Сумській (138,1 тис. тонн, або 22 %), Харківській (60,4 тис. тонн, або 9,6 %) та Херсонській (56,3 тис. тонн, або 9 %) областях (рис. 3) [8, с. 117].

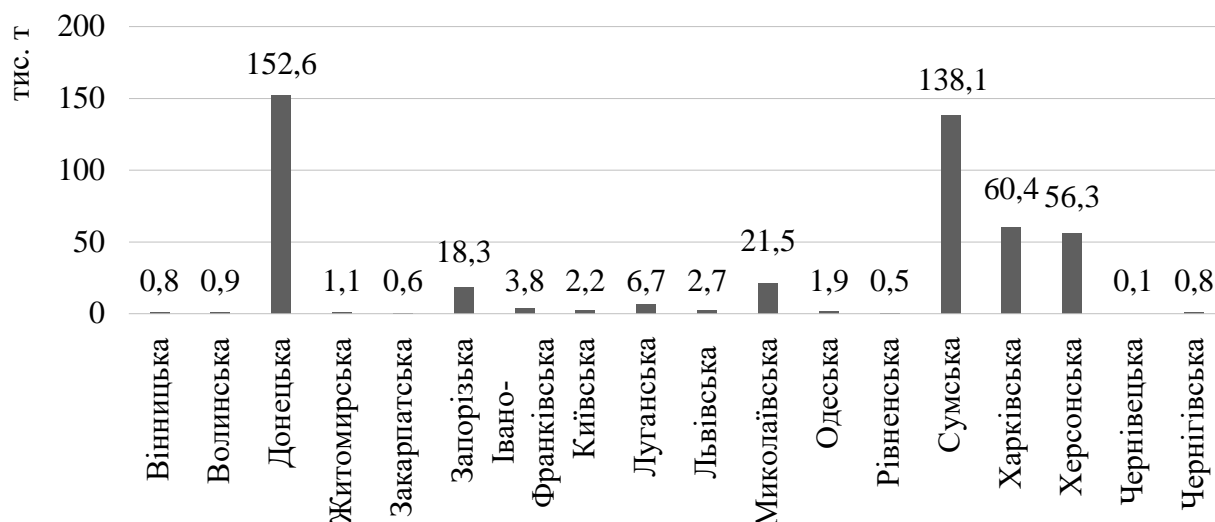


Рис. 3. Утворення відходів I-III класів небезпеки за прикордонними регіонами в 2018 р., тис. т

Загальною тенденцією для України є низький рівень утилізації твердих побутових відходів та високий показник їх захоронення на звалищах і полігонах.

За даними Міністерства розвитку громад та територій України, в Україні за 2019 р. (без урахування Автономної Республіки Крим та м. Севастополь) утворилось майже 53 млн. м³ побутових відходів, або понад 10 млн. тонн, які захоронюються на 6 тис. сміттєзвалищ і полігонів загальною площею майже 9 тис. га. Із загальної маси побутових відходів, утворених у 2019 р., утилізовано (спалено з метою отримання енергії та перероблено) лише 6,1 %. Решту захоронено на полігонах і звалищах.

Серед прикордонних регіонів найбільшу кількість твердих побутових відходів було зібрано на території Одеської (846,7 тис. тон), Харківської (752,7 тис. тон), Львівської (690,9 тис. тон), Запорізької (614,9 тис. тон) та Донецької (535,8 тис. тон) областей.

Через відсутність ефективної системи поводження з твердими побутовими відходами на території прикордонних регіонів щорічно виявляються тисячі несанкціонованих сміттєзвалищ. Так, у 2019 р. у цих регіонах було виявлено 20 441 сміттєзвалище загальною площею 411,4 га. Із них ліквідовано 20 219 сміттєзвалищ площею 371,9 га [18].

На території прикордонних регіонів України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Упродовж січня – грудня 2019 р. в Україні зареєстровано 146 надзвичайних ситуацій, з яких техногенного характеру – 60 та природного характеру – 81 (порівняно з 2018 р., загальна кількість надзвичайних ситуацій у 2019 р. збільшилася на 14,1 %). Унаслідок цих надзвичайних ситуацій загинули 199 осіб та постраждало 1 492 осіб. У регіональному розрізі найбільшу кількість надзвичайних ситуацій зареєстровано в Одеській (11) та Донецькій (10) областях [19].

Основними причинами виникнення техногенних аварій і катастроф та посилення негативного впливу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій

природного і техногенного характеру за всіма прикордонними регіонами є: застарілість основних фондів, зокрема природоохоронного призначення, великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин, аварійний стан значної частини мереж комунального господарства, недостатня інвестиційна підтримка процесу запровадження екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, насамперед у металургійній, хімічній, нафтохімічній галузях та енергетиці; істотні зміни стану геологічного середовища, зумовлені закриттям нерентабельних гірничих підприємств, гідрогеологічного режиму водних об'єктів, небажанням суб'єктів господарювання здійснювати заходи із запобігання аваріям та катастрофам на об'єктах підвищеної небезпеки та потенційно небезпечних об'єктах тощо [6].

Ще однією з причин виникнення надзвичайних ситуацій є зміна клімату. У цьому контексті окремої уваги заслуговують паводки, що виникають через інтенсивні опади. Останні потужні паводки мали місце в червні 2020 р. на території західних прикордонних регіонів України (Івано-Франківська, Чернівецька, Львівська і Закарпатська області). Унаслідок підвищення водності річок (Дністра, Прута, Черемошу та ін.) були затоплені сотні населених пунктів та тисячі будинків, завдано значної шкоди довкіллю та інфраструктурі відповідних регіонів.

Поліпшенню екологічної ситуації на території прикордонних регіонів України певною мірою сприятиме реалізація Державної програми розвитку ТКС на 2021–2027 роки, проект якої розроблено Міністерством розвитку громад та територій України у липні 2020 р. на виконання вимог ст. 11 Закону України «Про транскордонне співробітництво». У європейських країнах проекти ТКС є важливим інструментом вирішення екологічних та інших завдань сталого розвитку [20, с. 21].

Зокрема, зазначена Програма містить заходи, здійснення яких може мати позитивний екологічний ефект, а саме: запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного та техногенного типу, сприяння реалізації заходів із адаптації до зміни клімату; сприяння захисту НПС, забезпечення ефективного управління екологічними ризиками; здійснення заходів, спрямованих на реалізацію в Україні Стратегії ЄС для Дунайського регіону та Дунайської транснаціональної програми (передбачають низку екологічних цілей та пріоритетів) [15].

Водночас, зважаючи на Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. [21], екологічна складова ТКС потребує розширення, для чого очікувані результати Державної програми розвитку ТКС на 2021 – 2027 роки та заходи щодо забезпечення розвитку такого співробітництва (Додаток до відповідної Програми) доцільно уточнити. Так, в очікуваному результаті Програми щодо створення нових робочих місць у традиційних та перспективних видах діяльності в прикордонних регіонах необхідно зробити акцент на «зелених» робочих місцях. Інший очікуваний результат – сприяння розвитку малого та середнього підприємництва в прикордонних регіонах (створення близько 600 нових підприємств) – пропонується доповнити положенням стосовно створення умов для розвитку екологічного підприємництва.

За напрямом розвитку гірських прикордонних територій Карпат Програму доцільно доповнити такими очікуваними результатами: створення умов для збалансованого використання природних лікувальних та рекреаційних ресурсів гірських прикордонних територій Карпат; поглиблення співробітництва у сфері збереження пралісів і давніх лісів Карпатського регіону. Пропоноване доповнення враховує особливості екологічної ситуації на зазначених територіях, а також відповідає завданням інших документів державного планування (наприклад, Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020 – 2022 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2019 р. № 880) та міжнародним зобов'язанням України (насамперед тим, що випливають із Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 22.05.2003 р., ратифікованої законом № 1672-IV від 07.04.2004 р.).

Висновки і пропозиції. Таким чином, сприймаючи сталий розвиток як форму взаємодії суспільства і природи, за якої забезпечується збереження навколишнього середовища, а нинішні покоління мають можливість задовольняти свої життєві потреби, не позбавляючи цього майбутні покоління, пропонуються наступні узагальнення.

1) Концепція збалансованого (сталого) розвитку, спрямована на інтеграцію економічної, соціальної та екологічної складових розвитку, вже стала основою формування відповідних напрямів політики країн ЄС та багатьох інших країн світу. Поява цієї концепції пов'язана з необхідністю розв'язання передусім екологічних проблем і врахування екологічних питань в процесах планування та прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку країн, регіонів, територій, у тому числі й транскордонних, і населених пунктів.

2) Заходи щодо забезпечення розвитку транскордонного співробітництва на 2021 – 2027 рр. пропонується доповнити, а саме:

– включити такі заходи: створити сприятливі умови для розвитку екологічного підприємництва, зокрема у сфері відновлюваної енергетики та високотехнологічного перероблення відходів; забезпечити поглиблення ТКС в галузі охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; активізувати співробітництво у сфері екологічного оздоровлення басейнів міжнародних річок;

– до заходу, який передбачає забезпечення співпраці вітчизняних та іноземних закладів охорони здоров'я, медичних та фармацевтичних закладів щодо підвищення якості та доступності надання медичних послуг, додати положення стосовно забезпечення співпраці у сфері безпечного поводження з медичними та фармацевтичними відходами;

– до заходу із забезпечення поглиблення ТКС в галузі освіти, культури, туризму та рекреації додати положення щодо сприяння пріоритетному розвитку екологічного (зеленого) туризму (у науковій літературі слушно наголошується, що зелений туризм дозволяє враховувати наслідки зміни клімату, зокрема здійснювати низьковуглецеве будівництво інфраструктури [22, с. 20]).

Список використаних джерел:

1. Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Постанова Верховної Ради

- України від 14 липня 1993 р. № 3384-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-12#Text> (дата звернення: 21.10.2020).
2. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1861-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text> (дата звернення: 21.10.2020).
 3. Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані : Міжнародний документ Організація Об'єднаних Націй (ООН) від 13.11.1979. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223#Text.
 4. Official journal of the European Union. 30.4.2004. L 143/56-143/74.
 5. Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер : Міжнародний документ Організація Об'єднаних Націй (ООН) від 17.03.1992. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_273#Text (дата звернення: 21.10.2020).
 6. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 16. Ст. 70.
 7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2015 році / Міністерство екології та природних ресурсів України. Київ, 2017. 308 с.
 8. Статистичний збірник «Довкілля України за 2018 рік» / Державна служба статистики України. Київ, 2019. 214 с.
 9. Регіональна доповідь про стан НПС в Одеській області у 2018 р. / Одеська обласна державна адміністрація. Одеса, 2019. 241 с.
 10. Національна доповідь про стан НПС в Україні у 2018 р. / Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Київ, 2020. 483 с.
 11. Підземні води: ресурси, використання, якість / Державна служба геології та надр України. URL: <https://www.geo.gov.ua/groundwater-archive/> (дата звернення: 21.10.2020).
 12. Звіт про науково-дослідну роботу «Підготовка матеріалів до національної доповіді України: оцінка стану екосистем Чорного та Азовського морів у 2017 році». Міністерство екології та природних ресурсів України, НДУ «Український науковий центр екології моря» (УкрНЦЕМ). 2018. URL: http://www.sea.gov.ua/img/reports/2018/Theme_3.pdf (дата звернення: 21.10.2020).
 13. Красовський Г.Я., Шумейко В.О., Ключко Т.О., Семенцова Н.І. Інформаційні технології моніторингу екологічних наслідків видобутку бурштину в Україні. Науково-технічний журнал. 2018. № 2. С. 107–117.
 14. Мацуй В.М., Науменко У.З., Александров О.Л., Кузьманенко Г.О. Проблеми бурштинового Полісся України, пов'язані з освоєнням розсіпів бурштину-сукциніту. Вісник НАН України. 2019. № 11. С. 45–52.
 15. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021 – 2027 роки». URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/proekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programy-rozvytku-transkordonno-go-spivrobotnyctva-na-2021-2027-roky/> (дата звернення: 21.10.2020).
 16. Рекомендації Комітетських слухань на тему «Природно-заповідний фонд: проблеми та шляхи їх вирішення»: схвалено Рішенням Комітету від 10.04.2014 р. № 22/1. URL: <http://komekolog.rada.gov.ua/fsview/73231.html> (дата звернення: 21.10.2020).
 17. Публічний звіт Державного агентства лісових ресурсів України за 2019 рік. 43 с. URL: https://menr.gov.ua/files/images/news_2020/26022020/.pdf (дата звернення: 21.10.2020).
 18. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2019 рік / Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovumu-vi/> (дата звернення: 21.10.2020).
 19. Інформаційно – аналітична довідка про виникнення надзвичайних ситуацій в Україні упродовж 2019 року / Державна служба України з надзвичайних ситуацій. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/103179.html> (дата звернення: 21.10.2020).
 20. Kurowska-Pysz J., Castanho R.A., Loures L. Sustainable Planning of Cross-Border Cooperation: A Strategy for Alliances in Border Cities. Sustainability. 2018. 10. P. 1 – 26. URL:

https://www.researchgate.net/publication/324910572_Sustainable_Planning_of_Cross-Border_Cooperation_A_Strategy_for_Alliances_in_Border_Cities (last accessed: 21.10.2020).

21. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. Офіційний вісник України. 2019. № 79. Ст. 2712.

22. Tambovceva T., Atstaja D., Tereshina M., Uvarova I., Livina A. Sustainability Challenges and Drivers of Cross-Border Greenway Tourism in Rural Areas. Sustainability. 2020. 12. P. 1–26. URL: https://www.researchgate.net/publication/343152923_Sustainability_Challenges_and_Drivers_of_Cross-Border_Greenway_Tourism_in_Rural_Areas (last accessed: 21.10.2020).

Ревенко Надія Григорівна

Надточій Ірина Ігорівна, Пулянович Олена Василівна

ПІДВИЩЕННЯ ІННОВАЦІЙНОСТІ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ

Науково-технічний прогрес, визнаний у всьому світі найважливішим фактором соціально-економічного зростання, потребує постійного розвитку організаційних і управлінських основ запровадження його ідей і практичних здобутків. В умовах незакінченої модернізації державного управління в Україні при вирішенні проблем підвищення сталості соціально-економічного розвитку країни значущість вирішення проблем ефективності управління суттєво підвищується. Мова йде про його інноваційний складник при проєктуванні процесів розвитку економічних систем.

Досліджуючи виробничу функцію і фактори виробництва, Й. Шумпетер виокремлював у їх складі використання нової техніки і нових процесів, відмічаючи необхідність нового забезпечення виробництва і змін у системах організації та управління виробництвом [16]. Автор теорії довгих хвиль Н. Кондратьєв вважав, що економічне зростання і спад економіки на стадії затухання життєвого циклу великих виробничих систем необхідно підтримувати інтенсивним запровадженням технологічної парадигми, в тому числі управлінськими технологіями як першим кроком до економічного зростання від технологій виробництва до економічного розвитку через нові ідеї в управлінні [18]. Залежність успішного запровадження заходів науково-технічного прогресу від управлінських інновацій відмічав і представник неокласичної теорії інновації Б. Твісс [13]. Він вважав, що до складу чинників, які впливають на успіх діяльності підприємств, слід включати й ефективність управління проєктами, які за своєю спрямованістю є функціями управління. Створенню необхідних передумов інноваційного управління приділяв увагу у своїх працях і П. Друкер (теорія прискорення). Він наголошував, що для успіху підприємництва необхідно дотримуватись обов'язкової умови – бути систематичним і керованим [19]. Важливу роль у появі теорії інноваційного управління відіграє і створення концепції теорії інновацій і виділення їх спільної ознаки – повної або опосередкованої упорядкованості існуючої концепції економічного розвитку. Це дозволяє стверджувати, що інноваційне управління, а також питання його побудови і здійснення слід розглядати як складові частини теорії економічного зростання і розвитку економіки в

контексті теорії інновацій. Ефективність управління суттєво впливає на стан розвитку технічних, соціальних, екологічних прогресивних змін, що виявляються в зростанні віддачі капіталу, який забезпечується раціональним використанням факторів виробництва. Можна стверджувати, що вона відіграє роль надфактору, який створює передумови для забезпечення позитивного руху всіх процесів (організаційних, економічних, соціальних, комунікативних та інших), які створюють середовище сталого розвитку. Інноваційне управління процесами сталого розвитку здатне забезпечити не тільки їх супровід, а і їх техніко-економічну і соціальну ефективність. Його використання буде створювати умови для прояву мультиплікативної ефективності інноваційних змін, генерування цих змін, передбачення і прискорення їх результативної дії.

Однак сучасні дослідження інноваційного управління зосереджені в основному на інноваційних процесах, які відрізняються суттєвою різноманітністю і зосереджені на таких напрямках: вивчення внутрішнього механізму процесів, вибір напрямів інноваційної діяльності, дослідження чинників, які впливають на скорочення циклу інноваційної діяльності, дослідження оцінювання методів інновацій тощо. Вони являють собою формування локалізованих галузей знань і певного дослідницького інструментарію, які дають чітке уявлення стосовно цілей, змісту і спрямованості заходів інноваційного управління. Тобто якщо виходити із поняття інновацій, запропонованого П. Друкером, інноваційне управління можна охарактеризувати як мистецтво надання ресурсам нових можливостей для створення цінностей в умовах, коли жоден з існуючих ресурсів не змінюється. З огляду на зазначене формування системи стратегічного й поточного управління сталим розвитком інноваційного типу повинно забезпечуватись комплексом заходів структурно-логічної перебудови виробництва на базі запровадження інновацій, акцентуючи увагу на необхідності попереднього створення в їх межах системи інноваційного управління. Досліджуючи проблему його створення, слід урахувувати, що навіть у виробничих ланках інновації це не тільки те, що може матеріалізовуватись. Це результат інноваційних управлінських заходів, які призводять до акумулювання ефекту діяльності, розвитку виробничих систем та їх конкурентоспроможності, зростання обсягів ринку, зростання рентабельності виробництва, конкурентоспроможності підприємств і їх продукції.

Для створення систем інноваційного управління необхідним є формування інноваційного змісту функцій управління, оновлення методів і інструментів управління, вибору з них тих, які сприятимуть стабільному, безперервному зростанню показників діяльності. Воно призначено забезпечити створення умов для формування інноваційного клімату, який сприятиме здійсненню інновацій і досягненню результатів, які очікуються від їх застосування. Інноваційне управління повинно ґрунтуватися на діях і методах, які дозволяють поширювати управлінські інновації для підтримки сталого розвитку, які не піддаються чіткому формулюванню й опису, тому не завжди очевидні й легко зрозумілі. У складі нових аспектів інноваційної діяльності повинні розглядатися якісно нові зв'язки і нові управлінські процеси й механізми. Це мотивує розглядати рівень інноваційності систем управління як

випереджальний фактор у загальній системі виробничих факторів сталого розвитку, без якого вони не можуть розглядатися, як чинники зростання.

Управлінські нововведення належать до процесних інновацій. Зміст інноваційних процесів безпосередньо в самих системах управління й межі їх здійснення тісно пов'язані з формами і видами підприємницької діяльності, здійсненням безперервного і постійного процесу відтворення всіх видів ресурсів, виробництва товарів (послуг) і засвоєння нових методів господарювання для задоволення економічних, соціальних і екологічних потреб суспільства. Тому інноваційність систем управління повинна розглядатись як важлива передумова забезпечення сталості зростання економіки країни. Управління повинно бути здатне створити умови для інтенсифікації плину процесів розвитку в усіх сферах діяльності за рахунок випередження темпів власного інноваційного розвитку виробничих систем, створюючи особливу атмосферу виробничо-господарської діяльності. Елементний склад системи управління повинен включати в себе сукупність інноваційних принципів, інноваційних підходів, інноваційних методів і процедур для створення інноваційних форм управління і своєчасного перетворення системи управління в систему управління інноваційного типу, яка володіє власною високою інноваційною здатністю до обґрунтування нових цілей, розробки нових оновлених функцій і завдань, методів управління, нових моделей поведінки і стилю управління, нових прогресивних структурних змін і нових методів забезпечення сталості розвитку. Еволюція системи управління повинна бути спрямована на формування поліцентричної системи, яка базується на функціонуванні в народному господарстві гнучких структур, здатних до самоуправління, самоорганізації і саморозвитку. Методичні підходи і передумови, які слід покласти в основу розвитку інноваційного управління і розробки інноваційних систем управління процесами сталого розвитку, можуть бути зведені до такого:

- наукове обґрунтування стійких темпів динаміки процесів сталого розвитку і недопущення темпів економічних спадів;
- прогнозування нових ринкових потреб і напрямів розвитку ринку керованої виробничої системи та її зовнішнього середовища;
- прогнозування нових за змістом і принципами дій, адекватних змінам ринку і напрямам удосконалення управлінської і виробничої діяльності;
- розвиток і удосконалення змістовних, професійних, функціональних та інформаційних елементів управління виробничими системами;
- визначення шляхів інноваційного розвитку систем управління як об'єктів управління і відтворення управлінського потенціалу, підвищення рівня інноваційності його розвитку і змісту розвитку елементів системи (функцій, завдань, процесів, форм, зв'язків, механізмів взаємодії);
- розробка й обґрунтування проєктів створення інноваційних систем управління та їх організаційного, функціонального, інформаційного, матеріально-технічного, компетентно-технологічного і комп'ютерного забезпечення;
- практичне розроблення інноваційних управлінських процесів;

– створення механізмів реалізації проектів підвищення інноваційності системи управління (сукупності форм і методів регулювання інноваційної управлінської діяльності, забезпечуючи цілеспрямований вплив на елементи виробничої системи і її процеси).

При проектуванні інноваційних систем управління слід використовувати також опис майбутніх об'єктів управління за допомогою системи показників і характеристик, а саме: кількості управляємих підсистем, кількості рівнів управління, кількості працівників, вартості виробничої системи, її сукупного капіталу, просторово-територіальної характеристики, ступеня господарської самостійності, рівня витрат, прибутку, обсягів ринку тощо.

Водночас для створення системи інноваційного управління важливою умовою є продовження ґрунтовних досліджень її подальшого наукового забезпечення як основи вирішення цієї проблеми в сучасних умовах трансформаційних змін. Проблеми розвитку інноваційної діяльності і застосування інноваційних джерел розвитку в економіках країн розглядаються багатьма зарубіжними й українськими вченими протягом довгого періоду часу.

В науковому полі еволюційний шлях формування і розвитку інноваційних явищ умовно можна поділити на три окремі етапи. Перший етап (1970 – 1990 рр.) характеризується появою нововведень переважно в практичній діяльності господарюючих суб'єктів (нова техніка, нова продукція, нова сировина, нові інструменти тощо). Перші систематизовані дослідження інновацій належали Й. Шумпетеру, Г. Меншу, К. Фрімену, А. Кляйкнехту, Б. Твіссу, О. Каратаєвій, Н. Мончеву, Б. Санто та ін. [4; 13; 16]. Вони розглядали питання створення основи інноваційної теорії: понятійний апарат, характерні риси інновацій, підходи до визначення видів інновацій, сфери застосування, форми розробки і реалізації, питання систематизації та ін.

До другого етапу (1990 – 1995 рр.) можна віднести початок дослідження інновацій як окремого напрямку наукових знань, як складника технічного прогресу, що сприяло активізації інноваційного напрямку прикладних досліджень, інноваційного розвитку промислових галузей і суспільства загалом. З'являються дослідження інноваційних технологій виробництва і послуг, комплексні радикальні нововведення (технічні, економічні, соціальні та ін.), які здатні змінити зміст і умови праці, стати фундаментом для соціальних перетворень в Україні. Приймається низка законодавчих актів, розробляються стратегії і плани інноваційного розвитку, здійснюється фінансова підтримка заходів інноватизації економічної діяльності. В цей період проводяться фундаментальні дослідження інновацій, з якими можна ознайомитися в працях В. Хруцького, Г. Гребнева, А. Анчішина, А. Пригожина та багатьох інших. Водночас вчені наголошували на необхідності приділити більше уваги дослідженню проблем інноваційного розвитку в частині обґрунтованого визначення його пріоритетів, кредитування і стимулювання, вибору і реалізації інновацій та розвитку сфер, в яких інновації впроваджуються, на необхідності інтелектуалізації суспільства, поглиблення ефективності визначення інновацій, розвитку інновацій з точки зору національної безпеки, на інших аспектах [1; 9].

Третій етап розпочався приблизно в 1995 р і триває до цього часу. Для нього характерна не тільки активізація наукових досліджень, а й активна участь держави в підтримці організацій і адмініструванні їх розробок. Збільшується кількість наукових праць (В. Геєць, Л. Федулова, М. Ворончук, О. Трофимчук, В. Кузьменко, В. Найдьонов, Ю. Харазішвілі, І. Макаренко, О. Рогожин, В. Коцюбинський, А. Сорокін, Т. Ломакіна та ін.) і напрацювань науково-дослідних організацій [2; 6; 14]. Водночас практичні досягнення в інноватизації економіки України залишаються вкрай недостатніми. На стан і рівень інноваційної діяльності впливає багато чинників, один серед них – створення унормованого методологічного інструментарію для аналізу й оцінювання видів, структури, змісту інновацій і можливостей інноваційного розвитку функціональних і галузевих підприємств і організацій у різних сферах, технологій і механізмів управління процесами розвитку, що гальмує поглиблення наукових досліджень, обґрунтування, оцінку й активізацію плинину процесів інноваційної діяльності.

Сучасний стан інноваційної діяльності країни можна уявити, ознайомившись із даними Держкомстату України (наука, технології, інновації). Так, кількість працівників, задіяних у виконанні наукових досліджень і розробок, за період 2010 – 2019 рр. знизилась зі 182 484 до 79 262 осіб, у тому числі дослідників – з 133 734 до 51 121 особи, а частка витрат на виконання наукових досліджень у ВВП зменшилася з 0,75 % до 0,43 %. Частка інноваційних підприємств зменшилась із 18,0 % до 16,4 %, хоча частка витрат на придбання машин, обладнання та програмне забезпечення у відсотках до загального обсягу витрат на інновації збільшилась із 61,1 до 71,6 %. Водночас, за даними статистичної звітності, кількість впроваджених інновацій на промислових підприємствах починаючи з 2015 р. зменшилась із 2 012 (2015 р.) до 144 (2019 р.). При цьому дослідники світових тенденцій системи інноваційних критеріїв стверджують, що до 70 % зростання світової економіки визначається діяльністю «живого капіталу» і зміною структури робочої сили за рахунок висококваліфікованих працівників [6]. Міжнародне оцінювання стану інноваційної діяльності здійснюється шляхом розрахунку глобального інноваційного індексу (GII) і використання Європейського інноваційного табло (ЄІТ). За рейтингом стану і умов інноваційної діяльності згідно з глобальним індексом конкурентоздатності у світовому співтоваристві Україна посіла: за інституційним середовищем 130-те місце, макроекономічним середовищем 134-те, розвитком фінансового ринку 121-те, розвитком товарних ринків – 106-те, у сфері вищої освіти і навчання – 34-те місце, сфері здоров'я і початкової освіти – 45-те. Найкращими інноваційними індикаторами визначені наявність і придатність науковців і інженерів України (29-те місце), якість науково-дослідних інститутів (43-те місце), а найгіршим показником – показник державних закупівель високотехнологічної продукції (98-ме місце) [12].

Інформація про впровадження інновацій на промислових підприємствах в Державній статистичній звітності формується за обмеженою кількістю показників: кількість упроваджених у виробництво нових технологічних процесів (одиниць), у тому числі нових або суттєво поліпшених маловідходних, ресурсозберігаючих технологічних процесів; кількість упроваджених у

звітному періоді видів інноваційної продукції, товарів, послуг (одиниць), з них нових видів машин і обладнання; частка обсягу реалізованої інноваційної продукції (товарів, послуг, промислових підприємств) (табл. 1).

Таблиця 1

Впровадження інновацій на промислових підприємствах України

Рік	Частка кількості промислових підприємств, що впроваджують інновації (продукція або технологічні процеси) в загальній кількості промислових підприємств, %	Кількість упроваджених у виробництво нових технологічних процесів, одиниць	З них нових або суттєво поліпшених маловідходних ресурсозберігаючих технологічних процесів	Кількість упровадженої у звітному періоді продукції (товари, послуги), одиниць	З них нових видів машин і обладнання, одиниць	Частка спільно реалізованої інноваційної продукції (товарів послуг), %
2000	14,8	1 403	430	15 323	631	9,4
2005	8,2	1 808	690	3 152	657	6,5
2015	15,2	1 217	458	3 136	966	1,4
2019	13,8	2 318	857	2 148	760	1,3

Наведені дані ілюструють, що за період 2000 – 2019 рр. упровадження інноваційної продукції і частки її обсягу в загальному обсязі не тільки не збільшилося, а й суттєво зменшилося, незважаючи на певне зростання їх упровадження у виробництво. Їх кількість і зміст недостатньо ілюструють, скільки дійсно абсолютно нових інновацій впроваджено, який рівень їх новизни й ефективності, яка сила впливу на економіку і соціальні сфери. В системі використаних даних існує необґрунтоване дублювання видів інновацій у класифікаційних групах. Не обґрунтоване і їх віднесення до загальноприйнятих інноваційних заходів. Наприклад, рівень новизни заходу – запровадження різного рівня ціни товару залежно від величини партії його вироблення, або інноваційна ідея, що запроваджується на конкретному підприємстві, вже масово використовується на інших підприємствах. Ці заходи свідчать швидше про активізацію діяльності підприємства в напрямі застосування нових методів чи технологій, а не про появу їх нових видів. Безумовно, інструкції Держкомстату щодо заповнення форм державного статистичного спостереження зі статистики науки та інновацій [10] повністю гармонізується з міжнародними рекомендаціями. Але ж справа не тільки в тому, щоб країна зайняла належне місце у світовому рейтингу, а в тому, щоб отримати об'єктивну інформацію про реальний стан інноваційного розвитку країни. Сумнів викликає правильність відображення звітності реального стану інноваційної діяльності в Україні.

Слід зазначити, що перелік аналізованих видів інновацій на промислових підприємствах України свідчить, що державна інноваційна система не спирається на повну й упорядковану інформацію про її стан із загальноприйнятої кількості груп інновацій – процесних, продуктових, маркетингових і організаційних. У звіті наявні лише технологічні (процесові) й продуктові, тобто частина груп інновацій відсутня і не розкрита. Процеси формування високотехнологічних великих і малих підприємств слабоструктуровані і відбуваються надзвичайно повільно, а

заплановані до освоєння капітальні інвестиції не відображають їх спрямування в пріоритетні галузі. Так, статистична інформація «Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності» у січні – червні 2020 р. порівняно з аналогічним періодом 2019 р. ілюструє, що із 317 порівнюваних позицій виконано тільки 27 [11]. Водночас при значному падінні темпів вкладень інвестиційних коштів загалом спостерігаємо неймовірно великий темп їх зростання стосовно вантажного морського транспорту (1330,5 %), забезпечення трудових ресурсів (831,2 %), виробництва електронної апаратури (434,4 %), виробництва фармацевтичних продуктів і препаратів (144,9 %), поштової та кур'єрської діяльності. Але, на жаль, економічного зростання в країні за цей період не спостерігалось. Очевидно, що спрямованість капітальних інвестиційних вкладень формується незалежно від стратегій інноваційного розвитку країни і не є регульованою. Дія ефективних механізмів і важелів управління інноваційного розвитку не спостерігається на всіх ієрархічних рівнях.

Інновації продовжують бути витратними. Фондові ринки і венчурний бізнес створюють серйозні обмеження для динаміки інноваційних процесів. Останні пригнічені через недосконалу інституціоналізацію і зниження темпів соціально-економічної практики опанування інвестиційного капіталу, неефективне врядування, відсутність системного опанування і регулювання плину інноваційних процесів в усіх галузях суспільної діяльності. Серед невирішених питань залишаються питання забезпечення ефективності інноваційної діяльності. Має місце недостатня обґрунтованість нарахування податків на витрати і результати, що також впливає на її активність. Всупереч закону України «Про систему оподаткування» та інші базові закони, уряд впроваджує зміни в нарахуванні сплати податків, які не мотивують господарюючих суб'єктів матеріальної сфери опанувати нові інноваційні процеси. Дефіцит фінансових коштів, загрози інфляції, ненадійне фінансування інноваційної діяльності породжують низьку економічну зацікавленість, законодавчу неврегульованість правової та економічної взаємодії творців ідей і інвесторів. Крім того, удосконалення потребують умови управління розробкою інноваційних інструментів, форми і способи регулювання інноваційних процесів, методологія і практика фінансового забезпечення управлінської діяльності, а отже організація процесів інноваційного розвитку.

Діяльність щодо опанування інноваційних ідей і практичної реалізації інновацій формувалась протягом довгого періоду часу. Вона охоплює учасників структурних підрозділів, які виконують різні види дослідницько-проектної і подібної діяльності, низьку наукових досліджень у різних галузях знань: наукоємної техніки і технологій, машин, конструкцій, споруд, приладів та інших засобів системної діяльності, спрямованої на поліпшення соціального, економічного, екологічного становища і життєдіяльності людей, технічного переоснащення, реконструкції і розширення побудови об'єктів виробництва продукції і послуг. Однак більшість видів такої діяльності і організаційні ланки їх здійснення розподілені і розпорочені за рівнями управління, типами організації та їх підпорядкованістю, за галузями знань і компетенцій, які забезпечують плин локальних процесів. Вони здійснюються за власними

організаційними та управлінськими схемами, що не концентрує увагу на інноваційному розвитку системної інноватизації їх об'єктів і можливостей. Інфраструктура інноваційного розвитку побудована за межами господарюючих суб'єктів чи їх кластерів. Існуючі в них потенційні точки інноваційного зростання заздалегідь не систематизуються і не стають об'єктами системної уваги й пошуку стратегічних, цілеспрямованих шляхів їх інноваційної реалізації за участю дослідників проектних установ. Очевидно, що питання наближення і швидкого впровадження інновацій в економіку країни потребує дієвої внутрішньої системи управління, яка б активізувала трансформацію і реальне запровадження існуючих інновацій в практику господарювання. Їх розробці і реалізації незмінно передують управління, яке, безумовно, також має бути інноваційним. Воно повинно стати частиною інноваційної діяльності, яка забезпечує тісну взаємодію елементів інноваційних процесів і скорочення окремих стадій виробничого циклу створюваної інноваційної продукції і виходу її на ринок. На увагу потребує зміст інноваційних функцій, організація та удосконалення інших умов здійснення інноваційної діяльності. Отже, інноваційне управління набуває стратегічного значення.

Досліджуючи генезу теорії інновацій, можна побачити недоліки використання категоріального апарату, який досі не можна вважати остаточно визначеним. За наявності численних визначень поняття «інновація» науковці, досліджуючи проблеми інноватизації, користуються власним тлумаченням цього поняття, пристосовуючи його до завдань здійснюваних досліджень [5]. Багато теоретиків і практиків управління дотримуються змісту поняття «інновація», наданого в «Керівництві Фраскаті» і в керівництві «Осло», які являють собою рекомендації щодо збирання, обробки й аналізу інформації про науку інновацій. Ці документи використовуються як основа розрахунків нормативно-аналітичної бази і в нашій країні. При цьому інновації розглядаються як процес, як результат, як зміни, як практика застосування нового. Існують і різні підходи до розгляду інновацій, як суспільного явища – об'єктний, процесний, об'єктно-утилітарний, процесно-утилітарний, процесно-фінансовий, системний, аналітико-дослідницький [3; 7]. Існування великої кількості визначень сприяло вживанню визначення, яке вважається класичним. Інновації – новостворені або удосконалені конкурентоспроможні технології, продукти і послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного чи іншого характеру, які суттєво покращують структуру і якість виробництва чи соціальної сфери. При запровадженні інновацій в суспільну діяльність використовують тлумачення поняття «інновація» надане в законі України «Про інноваційну діяльність». Однак систематизація інновацій за характерними класифікаційними ознаками, що сприятиме б упорядкуванню і раціоналізації діяльності з їх запровадження, поки відсутня.

Аналіз видів інновацій за групами застосування не відображає існуючих тенденцій їх поширення, які вже давно вийшли за межі суто техніко-технологічного і продуктового бачення. Відсутність обґрунтованої класифікації не сприяє поелементному виокремленню теоретичних і практичних знань, необхідних для їх глибокого аналізу. Для уявлення про різновиди інновацій, їх

особливості і взаємозв'язок необхідно обґрунтувати їх види в межах розширеного класифікаційного ряду. Це завжди розуміли дослідники інноваційної теорії на шляху її появи і розвитку, які одночасно з численним визначенням поняття «інновації» надавали пропозиції щодо переліку їх видів і систематизації, що дозволило б прискорити їх практичне застосування.

Уточнення притаманних ознак інновацій і пропозиції щодо їх класифікації наведені в табл. 2.

Таблиця 2

Пропозиції щодо виокремлення видів і класифікації інновацій

Автори	Види класифікації інновацій
І. Шумпетер	Нова техніка, нові технологічні процеси, нове ринкове забезпечення виробництва, впровадження продукції з новими властивостями, поява нових рішень збуту, використання нової сировини, зміни в організації виробництва і його матеріально-технічному забезпеченні
Г. Менш	Базисні нововведення, які підвищують ефективність виробництва, розширюють ринок; псевдоінноваційні (імітація форм, функцій, не пов'язаних з прогресом)
К. Фрімен	Продуктові інновації (принципово нова продукція) і процесні інновації (поліпшення наявних)
А. Кляйкнехт	Інновації, які створюють споживчий ринок, інвестиційні товари, нововведення в медицині, науковій діяльності, промисловості та ін.
Я. Ван Дейн	Продуктові (що створюють новий продукт), допоміжні (розширюють ринок), раціональні
С. Девіс, А. Ромео, Е. Менсфілд	Розгляд інновацій в просторі, часі, галузях застосування, рівнів управління, регіонів і пропозиції щодо подолання економічної депресії
Американські науковці	Виділяють 7 видів інновацій: інновації для використання фундаментальних знань, прикладних і практичних знань, використання продуктів у раніше недосяжних для них сферах, отримання результатів у будь-якій цілеспрямованій діяльності чи використанні результату в іншій галузі
Н. Манчев	Технічні нововведення, які забезпечують технічний прогрес і трансформацію винаходів у соціально-економічну продукцію, наукові – формують нові галузі знань чи нові напрями. Науково-технічні – трансформуючи винаходи з новими техніко-економічними показниками
Б. Твісс	Інновації – процес, що набуває економічного змісту
Б. Санто	Суспільний, технічний, економічний процес, який за допомогою практики застосування призводить до створення кращих за своїми властивостями виробів і технологій, орієнтованих на економічну вигоду, прибуток, додатковий дохід, охоплює увесь спектр видів діяльності
Рекомендації «Керівництво Осло»	Будь-який новий або значно поліпшений продукт (товар або послуга) або процес, новий метод маркетингу або новий організаційний метод в діловій практиці, організації робочих місць або зовнішніх зв'язках
І. Перлокі	Продуктові інновації, технологічні, соціальні, комплексні (єдність усіх попередніх), радикальні і модифіковані
Г. Гребньов, В. Хруцький	Техніко-економічні і соціально-економічні, що сприяють організаційним, управлінським і соціальним перетворенням
А. Анчишкін	Техніко-технологічні, які відображають нові ідеї, відтворюють їх у технології, при збереженні технологічних принципів як основних і покращених технологій техніки
Є. Пригожин	Класифікація інновацій за структурою об'єктів, виявленням проблемних зв'язків між різними типами інновацій з використанням інноваційного потенціалу нововведень до свого попередника, механізм здійснення
І. Яковець	Рівень новизни і поширення
С. Крюкова	Сфери призначення: концептуальні наукові, техніко-технологічні, економічні, організаційно-управлінські, інформаційні, соціальні
С. Шавіль	Класифікація за вектором спрямованості інновацій, рівнем раціональності,

Автори	Види класифікації інновації
	масштабом впливу, характером результатів, ступенем радикальності, темпами здійснення, ефектом реалізації, джерелом здійснення, діяльністю
А. Марков	Виробничі і системно-функціональні
А. Яковлев	Економічні, соціальні, законодавчі
Л. Косалс	Техніко-технологічні, соціально-економічні, техніко-організаційні

Прим. Узагальнено за даними [4; 7; 8; 15; 17]

Наведені дані свідчать, що незважаючи на широкий спектр пропозицій стосовно визначення поняття «інновації», їх класифікації і види, загальноприйнятого визначення для створення системи класифікації, аналізу і прогнозування немає. Рівень наукової і методологічної розробленості не враховує і побудову системи інноваційного управління інноваційним розвитком керованих об'єктів, що не сприяє всебічному охопленню науковим управлінням інноваційної діяльності.

Формування системи інноваційного управління повинно починатися з уточнення і конкретизації понять «інноваційна діяльність», «інноваційне управління», «управлінські інновації», а також практичного наповнення їх здатністю до генерації інноваційних ідей, створення умов для їх розробки і реалізації на практиці.

Під інноваційною діяльністю доцільно розуміти: всі наукові, технологічні, фінансові, організаційні, управлінські, комерційні та інші види дій, які сприяють виникненню інновацій або задумані з цією метою; нові ідеї щодо ведення в споживання нових або значно удосконалених продуктів, товарів, послуг; процеси застосування нових методів маркетингу або нового організаційного методу в діяльність підприємств і організацію робочих місць, комунікативних зв'язків тощо.

Реалізація інноваційної діяльності передбачає застосування інноваційного управління. Воно включає в себе застосування нових методологій, методик, методів, технологій і механізмів здійснення управлінського впливу, розробку і прийняття управлінських рішень, результатом яких є зміна чи поява нових параметрів і глибини обґрунтування управлінських рішень, розширення переліку і сфер надання управлінських послуг, які активізують і прискорюють їх створення, підвищують їх якість, підсилюють участь і вплив управління на результати діяльності керованих систем. Сфери запровадження управління – інноваційні процеси різних сфер, економіки, виробництва та ін.

Інноваційне управління слід розглядати як особливу організаційну економічну і соціальну діяльність, спрямовану на досягнення високих економічних соціальних екологічних та інших результатів шляхом застосування сукупності інноваційних функцій, завдань, методів, технологій, процесів і механізмів. Ця сукупність спрямована на трансформацію інноваційних ідей суспільного розвитку в практичну діяльність, починаючи з нульового етапу – організації їх пошуку, подальших досліджень, створення умов і можливостей для організації отримання результатів застосування. Така діяльність базується на використанні інноваційного змісту управлінських інновацій – інноваційних методів розробки управлінських рішень, інноваційних

технологій і процесів, їх науковому обґрунтуванні, застосуванні інноваційних схем організації їх здійснення і реалізації, які обираються індивідуально для кожного виду інновацій.

Для виокремлення в системі класифікації інновацій як окремого складника управлінських необхідно дослідити зміст, методи і функції інноватизації управлінської діяльності, управлінські технології, процеси, механізми та інший інструментарій, який сьогодні трансформує нові ідеї в практику господарюючих суб'єктів. Щоб підняти рівень інноваційного розвитку систем управління за рахунок впровадження нових ідей і їх трансформації в практику насамперед необхідно проаналізувати цілі діючих систем управління стосовно забезпечення інноватизації всіх процесів і умов функціонування керованих систем за ключовими векторами інноваційного розвитку, здійснити оцінку існуючих форм, структур і механізмів управління, рівня інноваційності використовуваних методів, технологій і їх здатності впливати на активізацію інноваційної діяльності. Під час дослідження необхідно одночасно удосконалювати існуючу класифікацію інновацій за галузями і сферами їх впровадження з огляду на їх системність, досконалість відображення всіх елементів інноваційних процесів і визначення потенціалу їх можливого впливу на кінцевий результат економічного і соціального розвитку галузей.

Пропозиції дослідників проблем інноваційного розвитку суспільства (див. табл. 2) дозволяють запропонувати і перелік характерних ознак інноваційної діяльності, які слід покласти в основу класифікації при здійсненні моніторингу, аналізу, планування і регулювання, у тому числі:

- за сферами інноваційної діяльності (наукові, прикладні, матеріальні і нематеріальні, економічні, виробничі, соціальні, екологічні);
- галузями діяльності (наука, освіта, охорона здоров'я, інші матеріальні і нематеріальні галузі);
- видами діяльності (технічні, технологічні, фінансові, соціальні, організаційні, управлінські тощо);
- ступенем новизни (первинні, вторинні, які покращують та ін.);
- науковою спрямованістю (фундаментальні й прикладні);
- видами ефективності (економічні, соціальні, культурні, духовні, політичні, суспільні);
- поширенням (локальні, системні, процесні, об'єктні, внутрішні, галузеві, територіальні);
- обсягом інноваційного потенціалу (можливостями нарощення і поширення);
- довжиною життєвого циклу (короткі, середні, довгі та ін.);
- рівнем витрат (незначні, середні, великі);
- рівнем підвищення продуктивності праці (не впливають, впливають незначно, впливають суттєво);
- рівнем інноваційності структури виробництва і послуг (відповідає встановленому рівню, перевищує, не відповідає);
- рівнем ефективності витрат (нормативний, нижче нормативного);
- рівнем окупності витрат (відповідає очікуваному, нижче очікуваного, не відповідає);

– рівнем впливу на конкурентоспроможність продукції, яка випускається, і послуг (забезпечує очікуване зростання, не забезпечує, перевищує очікуваний рівень).

Безумовно, кожна група інновацій потребує подальшого дослідження і встановлення меж інноваційних якостей, що дозволить використовувати їх як важіль потужного впливу на зростання економіки.

Класифікація видів інновацій буде слугувати основою конкретизації змісту управлінської діяльності, визначення і обґрунтування варіантів моделей і масштабності інноваційних заходів, векторів стратегічного розвитку, вибору форм співпраці і взаємодії учасників інноваційних процесів, впливу на характеристики та параметри інновацій, побудову інфраструктури і інституалізації.

Окремими заходами повинно стати введення у склад інновацій групи управлінських інновацій, що сприятиме кращому використанню творчого потенціалу учасників, впровадженню широкомасштабних інновацій, розширенню їх видів з урахуванням елементних, соціальних, психологічних та інших нововведень, створенню механізмів їх координації та інтеграції, комплексних систем мотивації, потужної системи інновування економічного розвитку країни. Змінювані умови організації інноваційної діяльності сприятимуть виникненню нової функції управління – функції інноватизації. Серед її завдань повинні виокремлюватися:

– удосконалення методологічних і організаційних завдань з реалізації інноваційних заходів;

– формування бази даних існуючих інноваційних ідей і пропозицій у предметних областях і галузях діяльності, їх систематизація за типами і ступенем готовності до використання, побудова інноваційних процесів їх реалізації;

– систематизація та ідентифікація інновацій за особливостями впровадження (часом, вартістю, строком окупності капітальних витрат, життєвим циклом, показниками покращення результатів діяльності (зростання обсягів інноваційної частки продукції, продуктивності праці, конкурентоспроможності і якості продукції, зростання доходів і прибутку, частки ринку і можливостей майбутніх ринкових перспектив та ін.));

– аналіз інноваційних потреб функціонування керованих систем і підсистем у власному середовищі, регулярний і своєчасний моніторинг процесів інноватизації та їх задоволення;

– розробка обґрунтованих стратегій внутрішнього інноваційного розвитку і умов для їх здійснення за рахунок мобілізації власних і запозичених коштів для реалізації інноваційного потенціалу та ін.

Інноваційне управління повинно стати невід'ємною частиною безперервного процесу нововведень, який передбачає застосування широкого спектру методів впливу на формування і рух процесів інноваційного розвитку, спрямовує їх до раціональної організації і отримання очікуваних результатів. Управлінські інновації, маючи інтегруючий характер, одночасно можуть використовуватись в різних галузях. Вони мають значно більший період часу для підтримки своїх інноваційних позицій і можуть мати вагомий вплив на

динамічний і соціальний розвиток. Управлінські інновації надають системні переваги господарюючим суб'єктам у сфері виробничої діяльності, забезпечуючи поширення нематеріальних активів. Так, завдяки організаційним інноваціям американські корпорації створили нові корпоративні структури: «VISA» (глобальна мережа фінансових інститутів), Linux (комп'ютерні операційні системи), DuPont (розвиток техніки бюджетування) [8] – і стали не тільки одними з найбагатших, а й найвідомішими у світі.

На жаль, управлінські інновації в Україні поки не виокремлюються як самостійний об'єкт інноваційного розвитку [15; 17]. Зовнішні і внутрішні чинники управлінського впливу на інноваційний розвиток необхідно враховувати починаючи з теоретико-методологічних аспектів створення і реалізації інновацій різних видів. Управлінські інновації необхідні для побудови і успішного руху інноваційних процесів і об'єктивно повинні враховуватись у складі елементів інноваційних процесів. Водночас створення інноваційної системи управління також потребує відповідної генерації нових функцій, методів, інноваційних процесів і форм управління, які сприятимуть ефективному плину у виробничих системах для забезпечення максимальних результатів їх функціонування в ринковій економіці.

Для перетворення існуючих управлінських систем у системи управління інноваційного типу теоретичні й аналітичні підходи, практичні передумови, а також доповнення теорії інноваційного управління можуть бути зведені до такого:

- проведення аналітичних досліджень і визначення напрямів удосконалення змістовних, функціональних та інформаційних елементів управління галузевих і регіональних систем управління;

- розвиток теорії інноваційного управління з огляду на поглиблення розвитку її управлінського складника;

- визначення й обґрунтування напрямів інноваційної реструктуризації та інжинірингу систем управління з урахуванням відтворення технологічного й управлінського потенціалу, підвищення рівнів інноваційності розвитку елементів систем управління (функції, методів, технологій, механізмів, процесів та ін.);

- розробка проєктів створення інноваційних систем управління і їх організаційного, функціонального, інформаційно-аналітичного й технічного та кваліфікаційного професійного забезпечення;

- визначення механізмів реалізації функціонування й підтримки систем управління.

Ключовими параметрами рівня інноваційності системи управління і впливу на інноваційний розвиток економіки повинні розглядатися відомі показники досягнення цілей діяльності керованих об'єктів – конкурентоспроможність, якість продукції і послуг, досягнення нормативів ефективності функціонування та ін.

Список використаних джерел:

1. Анчишкин А. И. Наука-техника-экономика, 2-е изд. – Москва: Экономика, 1989. – 383 с.
2. Геєць В. М., Семиноженко В. П. Інноваційні перспективи України: монографія. – Харків: Константа, 2006. – 272 с.

3. Коротаев А. С. Нововведения в промышленности США: разработка и внедрение: Научно-аналитический обзор. – Москва: ИНИОН, 1981. – 56 с.
4. Кучко Е. Е. Инноватика: проблемы определения и теории // Свободная мысль. 2008. – с. 203 – 210.
5. Ломаченко Т. И. Классификационные концепции инновационного развития // Проблемы материальной культуры. Современные технологии и социально-экономические системы. – 2012. – С. 37 – 40.
6. Макаренко І. П., Рогожин О. Г. Світові тенденції розвитку системи інноваційних індикаторів // Математичне моделювання в економіці. 2017. – № 1 – 2(8). – С. 141 – 158.
7. Мончев Н. М. Разработка и нововведения; ред. и предисл. Г. А. Власкина и Ю. Г. Наидо. – Москва: Прогресс, 1978. – С. 115 – 127.
8. Нехорошева Л. Н., Богдан Н. И. Инновационные системы современной экономики; Каталон. политех. ун-т. – Минск: БГЭУ, 2003. – С. 39 – 57.
9. Пригожин А. И. Нововведения: стимулы и препятствия: социальные проблемы инноватики. – Москва: Политиздат, 1989. – 271 с.
10. Про затвердження форм державних статистичних спостережень зі статистики науки та інновацій та інструкцій про порядок їх складання. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0850-03#Text>.
11. Публікація документів Державної Служби Статистики України. – Режим доступу: Ukrstat.Org.
12. Роберт С. Каплан, Дейвид П. Нортон. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – Москва: Олимп-Бизнес, 2003. – 214 с.
13. Твисс В. Управление научно-техническими нововведениями. – Москва: Экономика, 1989. – 271 с.
14. Харазішвілі Ю. М., Ляшенко В. І. Проблеми оцінки та інтегральні індекси сталого розвитку промисловості України з позицій економічної безпеки // Економіка України. 2017. – № 2(663). – С. 3 – 23.
15. Харченко Т. О., Бондарук Ю. С. Інноваційні технології в управлінні бізнес-процесами підприємств // Держава та регіони. 2019. – № 4(109). – С. 130 – 133.
16. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития; перев. В. С. Автономова и т. д. – Москва: Прогресс, 1982. – 355 с.
17. Яковлев А. І. Аналіз стану інноваційної діяльності в Україні та шляхи його поліпшення // Наука та наукознавство. 2018. – № 2(100). – С. 29 – 44.
18. Кризисы и прогнозы в свете теории длинных волн; под. ред. Л. Е. Гринина, А. В. Коротаева, Р. С. Гринберга. – Москва: «Учитель», 2016. – 368 с.
19. Друкер П. Як забезпечити успіх у бізнесі: новаторство і підприємництво; перекл. з англ. В. С. Гуля – Київ: Україна, 1994. – 319 с.

*Савостенко Тетяна Олександрівна,
Шевченко Лілія Гранітівна*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ З МЕТОЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Виклики перспективного розвитку транспортної системи впливають із Стратегії сталого розвитку України до 2020 року, яка визначає передумови створення нової України на засадах сталості. У свою чергу, основними завданнями на шляху розвитку транспорту як основи для прискорення розвитку національної економіки на засадах сталості можуть бути: забезпечення цілісності країни; проведення реформ галузі відповідно до європейських

стандартів; підвищення попиту на послуги перевезень; необхідність скорочення викидів у повітря; підвищення безпеки на транспорті з метою скорочення кількості ДТП; підвищення ефективності транспортної галузі; розвиток науково-дослідної діяльності тощо.

Транспорт є однією з базових галузей національної економіки України, яка на сьогодні у цілому задовольняє потреби національної економіки та населення у перевезеннях, проте рівень безпеки, показники якості та ефективності перевезень пасажирів і вантажів, енергоефективності, техногенного навантаження на навколишнє природне середовище не відповідають сучасним вимогам.

Серйозними проблемами галузі транспорту є значний знос основних виробничих фондів, зокрема рухомого складу, недостатній обсяг інвестицій, необхідних для оновлення та забезпечення інноваційного розвитку матеріально-технічної бази галузі, обмеженість бюджетного фінансування та амортизаційних відрахувань. Також транспортна система України має низький рівень розвитку транспортно-логістичних технологій та об'єктів мультимодальних перевезень, що знижує її конкурентоспроможність та обмежує вихід української продукції на світовий транспортний ринок. Мультимодальні та інтермодальні перевезення вантажів займають в Україні не більше 0,5 % транспортного ринку, за цим показником Україна відстає від держав – членів Європейського Союзу (ЄС) та інших розвинутих держав світу у 20 – 30 разів. Транспортна система України межує з Транс'європейською транспортною мережею (TEN-T), але поки що спостерігається низький рівень її інтегрованості та загальне технологічне відставання від TEN-T [**Error! Reference source not found.**].

Для транспортної галузі наведене виражається, зокрема, у зменшенні транзитних перевезень через Україну, кількості заходів суден в її порти, неспроможності надавати якісні транспортні послуги під час експортних перевезень, що, в свою чергу, має негативний вплив на конкурентоспроможність та ефективність національної економіки.

З огляду на нагальну потребу у збільшенні ефективності та конкурентоспроможності транспортного комплексу України, забезпечення розвитку транспортної інфраструктури відповідно до стандартів ЄС, підвищення якості та надійності надання транспортно-логістичних послуг необхідним є удосконалення державного управління розвитком транспортної системи, що передбачає створення сприятливого інвестиційного клімату, удосконалення нормативно-правової бази розвитку мультимодальних перевезень, транспортної логістики, формування мережі транспортно-логістичних центрів з урахуванням зовнішньоекономічних і регіональних зв'язків України та на основі комплексного системного підходу до координації роботи всіх видів транспорту.

Питання оптимізації функціонування національної транспортної системи, підвищення ефективності використання транзитного потенціалу держави, а також можливості застосування зарубіжного досвіду в Україні розглядалися у працях таких вітчизняних дослідників, як О. О. Бакаєв, Н. М. Бондар, І. Ф. Вороніна, Д. В. Зеркалов, Д. Ю. Кривцун, О. Г. Кухарчик, О. М. Ложачевська, О. М. Лук'янова, С. В. Мірошніченко, М. І. Міщенко, О. І. Никифорок,

Ц. Г. Огонь, А. М. Пасічник, В. Л. Ревенко, Р. Б. Сивак, О. Є. Соколова, Н. П. Тарнавська, Л. Ю. Яцківський та ін.

Забезпечення потреб у вантажних та пасажирських перевезеннях передбачає тісну взаємодію усіх видів транспорту, що призводить до формування відповідних тісних взаємозв'язків та утворення єдиної транспортної системи країни, розвиток якої відбувається у взаємодії із розвитком господарського комплексу країни.

Єдину транспортну систему України становлять:

– транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний і авіаційний, а також міський електротранспорт, у тому числі метрополітен);

– промисловий залізничний транспорт;

– відомчий транспорт;

– трубопровідний транспорт;

– шляхи сполучення загального користування [2, ст. 21].

Необхідними умовами ефективного функціонування єдиної транспортної системи є: відповідність вимогам суспільного виробництва та національної безпеки; наявність розгалуженої інфраструктури для надання всього комплексу транспортних послуг, у тому числі для складування і технологічної підготовки вантажів до транспортування; забезпечення зовнішньоекономічних зв'язків України [2, ст. 21].

Транспортна галузь не може функціонувати без тісної взаємодії із сферою матеріального виробництва. Виступаючи, з одного боку, як складова виробничої інфраструктури, з іншого – вона сама має свою, транспортну інфраструктуру, без якої неможливе забезпечення виробничих та суспільних потреб транспортними послугами. Це зумовлює необхідність узгодження темпів розвитку галузей матеріального виробництва з темпами розвитку транспортної інфраструктури.

Розвиненість транспортної інфраструктури безпосередньо впливає на ефективність функціонування усієї транспортної галузі. Від рівня розвитку та ефективності функціонування останньої залежить ділова активність та обсяг валового внутрішнього продукту (ВВП), національна безпека та суспільний добробут населення країни. Це зумовлює віднесення транспортної галузі до складу стратегічних галузей, які перебувають під контролем держави. Рівень розвитку транспортної інфраструктури характеризує транзитні можливості країни, а їхня реалізація позитивно позначається на рентабельності ряду галузей економіки.

Транспорт функціонує та вдосконалюється відповідно до транспортної політики держави, яка втілена в комплексній програмі дій за різними програмами діяльності транспортного комплексу, включаючи його технічну модернізацію, адаптацію до ринкових умов господарювання, інституціональні перетворення у сфері форм власності, економічних відносин, системи управління, інтеграції до європейської та міжнародної транспортних систем, кадрової та соціальної політики, економічної безпеки держави.

Розвиток вітчизняної транспортної системи залежить від процесу загальних реформ державного управління, створення державою сприятливих умов для забезпечення привабливості галузі транспорту для залучення інвестицій, зокрема іноземних, з метою оновлення та модернізації матеріально-технічної бази галузі, забезпечення доступності та підвищення якості транспортних послуг, розвитку транспортної інфраструктури, а також підвищення екологічності та енергоефективності транспортних засобів.

Під державним управлінням розвитком транспортної системи нами розуміється цілеспрямований стратегічно визначений вплив держави на стан і розвиток державних і ринкових інститутів та інвестиційних відносин через організаційно-адміністративний процес, зумовлений сукупністю форм, методів та інституцій, що здійснюється з метою створення інтегрованого до світової транспортної мережі безпечно функціонуючого та ефективного транспортного комплексу країни, задоволення потреб населення у перевезеннях та покращення умов ведення бізнесу для забезпечення конкурентоспроможності, ефективності національної економіки та її сталого розвитку.

В Україні згідно з чинним законодавством визначено основні завдання державного управління в галузі транспорту: своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях та потреб оборони України; захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування; безпечне функціонування транспорту; додержання необхідних темпів і пропорцій розвитку національної транспортної системи; захист економічних інтересів України та законних інтересів підприємств і організацій транспорту та споживачів транспортних послуг; створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту; обмеження монополізму та розвиток конкуренції; координація роботи різних видів транспорту; ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту; охорона навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту [2, ст. 3].

Державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної (податкової, фінансово-кредитної, тарифної, інвестиційної) та соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення. Підприємства транспорту здійснюють перевезення та надання послуг на основі державних контрактів, державних замовлень і договорів на перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти з урахуванням економічної ефективності провізних та переробних можливостей транспорту.

Місце і роль транспорту у суспільному виробництві визначає необхідність його пріоритетного розвитку, державної підтримки в задоволенні його потреб у транспортних засобах, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах [2, ст. 3].

Для України створення інтегрованого до світової транспортної мережі безпечно функціонуючого та ефективного транспортного комплексу відкриває вагомі перспективи вирішення економічних і соціальних проблем, створює передумови змінення обороноздатності держави, підвищення конкурентоспроможності національної економіки і рівня життя населення.

Нажаль, транспортний сектор України на сьогодні задовольняє лише базові потреби економіки та населення в перевезеннях, тоді як якісні показники щодо швидкості, ефективності, безпеки перевезень пасажирів та вантажів поки що не відповідають сучасним вимогам. Обмежують розвиток транспортної інфраструктури наступні чинники.

Вичерпання капітального ресурсу української транспортної системи, основні інфраструктурні об'єкти якої – дороги, мости, залізничні колії, морські причали, канали, аеропорти були збудовані за радянських часів і розраховані на транспортні потреби економіки й населення того часу.

Залізничний транспорт забезпечує понад 56 % загального обсягу вантажообороту в Україні (без трубопровідного) [3], при цьому основні фонди залізничної галузі перебувають у критичному стані. Потребує ремонту або заміни 90 % залізничного рухомого складу. Дефіцит справних вагонів та локомотивів Публічного акціонерного товариства «Укрзалізниці» змушує зменшувати обсяги перевезень, що негативно позначається на роботі, насамперед, підприємств експортно-орієнтованих галузей промисловості та аграрної сфери, втрати яких сягають 30 % загального прибутку. Проблема посилюється зношеністю колійного господарства – так, наприклад, загальна довжина електрифікованих ліній, що експлуатуються понад нормативний термін, становить понад 6 тис. км, або 67 % від загальної довжини. Через зношення колії виникає необхідність зменшувати максимальну швидкість потягів, що суттєво обмежує пропускну здатність залізниці [3].

Транспортно-експлуатаційний стан переважної більшості українських автомобільних доріг є незадовільним, зокрема 97 % усіх автомобільних доріг мають високу зношеність та потребують капітального або поточного ремонту. Крім того, понад 9,6 тис. мостів за технічними параметрами не відповідають вимогам сучасних норм і фактичному навантаженню, 1 923 мости потребують термінового ремонту, а 86 мостів перебувають в аварійному стані [4].

Основною причиною незадовільного стану автомобільних доріг в Україні є низький рівень фінансування дорожньої галузі, який за останні роки становить 10 – 14 % необхідної потреби у ремонті та утриманні мережі автомобільних доріг.

Актуалізація цих питань посилилась внаслідок російської агресії на Донбасі, що призвело до погіршення рівня ефективності використання транспортного потенціалу України. Так, у 2014 – 2019 рр. використання потенціалу транспортних перевезень вантажів, скоротилось на 2,7 %, або на 44,0 млн. т. Скорочення відбувалось за окремими видами транспорту та становило 19,0 % у залізничному транспорті, 34,0 % у морських перевезеннях; у автомобільному і річковому транспорті відбулося зростання перевезень вантажів на 1,4 % і 1,3 % відповідно [5, с. 32].

Серйозною перешкодою на шляху формування транспортної політики та ефективного державного управління розвитком транспортної системи України є відсутність згоди й координації дій між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами і організаціями транспорту та споживачами транспортних послуг, що вирішує

завдання у сфері розвитку транспортної галузі України й створення вільного та конкурентного ринку транспортних послуг.

Причинами виникнення проблем у функціонуванні транспортної системи України є:

- недосконалість нормативно-правового забезпечення державної політики в галузі транспорту;
- відсутність системного підходу до координації розвитку та довгострокового планування діяльності всіх видів транспорту з урахуванням соціально-економічних потреб населення, бізнесу, оборони та геополітичних інтересів України;
- незавершеність реформи децентралізації управління дорогами та дорожнім господарством;
- недостатній рівень бюджетного фінансування транспортної галузі, у тому числі розвитку об'єктів транспортної інфраструктури, відсутність критеріїв та практичного досвіду визначення пріоритетів розвитку транспортної інфраструктури;
- високий рівень зношеності основних фондів підприємств транспорту та складського господарства, недостатня кількість рухомого складу, а також неефективний механізм стимулювання його оновлення;
- технологічне відставання транспорту та інфраструктури, низький рівень впровадження сучасних технологій та реалізації інноваційної політики в транспортну галузь;
- низький рівень розвитку інтермодальних, мультимодальних перевезень, транспортної логістики.

На сьогодні спостерігається гостра конкурентна боротьба між державами за домінування на світовому ринку надання транспортних послуг, де конкурентні переваги дають швидкість, безпеку та ефективність, які безпосередньо залежать від широкого використання інновацій та високих технологій. Рівень інноваційних транспортних технологій відображає і підвищує рівень конкурентоспроможності країни.

Державна політика на транспорті має бути спрямована на забезпечення максимального використання потенціалу національної транспортної системи України для задоволення потреб економіки країни й населення у якісних та безпечних перевезеннях, зміцнення конкурентоспроможності національної транспортної системи, прискорення її інтеграції до європейської та забезпечення участі в обслуговуванні міжнародних вантажопотоків, а також для ефективного використання транзитних можливостей країни.

Необхідною умовою є розбудова сучасної транспортної інфраструктури, її технічна й технологічна модернізація на основі залучення інвестицій у галузь та реалізації масштабних інфраструктурних проектів

Модернізація транспортного сектору економіки України потребує колосальних за обсягами довгострокових інвестицій. Мінімально необхідна сума для модернізації залізничної інфраструктури оцінюється в 30 млрд. грн. на рік, будівництва та ремонту доріг – 50 млрд. грн. на рік, оновлення портової інфраструктури – 7 млрд. грн. на рік [6].

Згідно із Національною транспортною стратегією України на період до 2030 р. на ремонт 11 796 км автомобільних доріг державного значення протягом 2018 – 2022 рр. передбачається виділити 298,4 млрд. грн., на реалізацію заходів для зниження рівня аварійності та ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод упродовж 2018 – 2020 рр. – 8,69 млрд. грн. Обсяг капіталовкладень, необхідних для повноцінного функціонування [1**Error! Reference source not found.**]. Більша частина інвестиційних коштів для поліпшення інфраструктури очікується від зовнішніх джерел, насамперед, від міжнародних фінансових інституцій, приватних інвесторів і проектів державно-приватного партнерства. Залучення інвестиційних коштів із цих джерел у транспортні проекти – це умова розвитку не тільки транспортного сектору, а й забезпечення національної безпеки та конкурентоспроможності країни. Отже, створення сприятливого інвестиційного клімату є першочерговим завданням державного управління та регулювання.

При цьому процес залучення інвестиції в транспортний сектор має відбуватися на тлі прискорення та підвищення ефективності його реформування, розбудови механізмів функціонування транспортних галузей на ринкових засадах і відповідно до європейських стандартів безпеки та якості транспортних послуг. Для цього, насамперед, необхідно завершити формування законодавчої бази реформ через прийняття базових законів у сфері залізничного, автомобільного, водного, авіаційного транспорту та забезпечити імплементацію європейських директив і регламентів відповідно до зобов'язань, взятих Україною під час підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 р.

Сучасний розвиток транспортної системи країни повинен враховувати не тільки необхідність адаптації до стандартів ЄС, технічних умов, принципів управління, а і те, що інновації та високі технології мають вирішальне значення для формування нової, більш ефективної моделі управління розвитком транспортної системи України. Разом з тим нормативи швидкості доставки вантажів на українських залізницях становлять максимум 400 кілометрів на добу, тобто менше 17 кілометрів на годину, а для більшості вантажів це 8 – 14 кілометрів на годину [1].

Для того, щоб вільно інтегруватися у світову транспортну систему постіндустріальної економіки, транспортний сектор України має стати ключовим об'єктом у сфері науки та інноваційного бізнесу. Основна мета впровадження інновацій на транспорті має полягати в тому, щоб задля блага всіх громадян, економіки й суспільства зробити транспортну систему ресурсощадною, економічно ефективною і фінансово стійкою; кліматично- та екологічно-дружною, з високим рівнем безпеки й мобільності.

Слід активізувати інноваційний розвиток транспортного сектору, що потребує стимулювання інноваційної активності підприємств, залучення приватного капіталу в створення й освоєння технічних інновацій на транспорті, державної підтримки фундаментальних наукових досліджень та інноваційних проектів, що мають «проривний» характер у сфері транспортних технологій, комерціалізації науково-дослідних розробок та зміцнення зв'язків між галузевими науково-дослідними інститутами та транспортними підприємствами,

міжнародної кооперації та співробітництва в транспортній сфері для ефективнішого використання інноваційного та науково-технологічного потенціалу транспортного сектору України.

Важливим питанням розвитку транспортної системи України є децентралізація управління дорогами та дорожнім господарством, яка має забезпечити інтеграцію громад у єдину транспортну систему країни та надання якісних і доступних транспортних послуг населенню. В рамках децентралізації, за даними Мінінфраструктури України, з 01 січня 2018 р. 117 тис. км місцевих доріг передано на баланс місцевих органів влади, тоді як на балансі Укравтодору залишилося близько 52 тис. км доріг державного і міжнародного значення. Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у 2018 р. становила понад 11,5 млрд. грн. З січня 2018 р. в Україні запрацював Державний дорожній фонд, 35 % видатків якого будуть спрямовані на будівництво, реконструкцію та ремонт доріг місцевого значення та вулиць і доріг у населених пунктах [7].

Для подальшої успішної реалізації наступних етапів реформи децентралізації управління дорогами та дорожнім господарством в Україні необхідно:

- розробити і затвердити середньострокові програми реконструкції та будівництва доріг місцевого значення в кожному регіоні;
- забезпечити наповнення та ефективне функціонування Державного дорожнього фонду України, виявлення проблемних питань та їх оперативного вирішення;
- надати методичну підтримку, консультування, організувати навчання фахівців місцевих органів влади з питань підготовки проектної документації, проведення тендерів для забезпечення вчасного виконання будівельних та ремонтних робіт та ефективного використання фінансових ресурсів;
- забезпечити надання місцевим органам влади методичної та організаційної підтримки з питань залучення міжнародних кредитних коштів для фінансування проектів із будівництва та модернізації транспортної інфраструктури.

В умовах боротьби економічно сильніших держав за транспортно-логістичне домінування на певних територіях і формування відповідного політичного впливу утвердження транзитного статусу України є важливим з точки зору забезпечення національної безпеки.

Розбудова сучасної транспортної системи в Україні дозволить використати переваги її географічного положення на перетині транспортних шляхів на осях Схід-Захід і Північ-Південь і обслуговувати міжнародні транспортні потоки, забезпечити додаткові валютні надходження до держави.

Отже, динамічний і ефективний розвиток транспортної системи України потребує реалізації завдань у сфері державного управління за такими напрямками.

1. Створення умов для розвитку та модернізації транспортного сектору економіки на новій технічній і технологічній платформі, зосередження

фінансових та інтелектуальних ресурсів на сучасних досягненнях у сфері транспортних інновацій. Для цього необхідно:

- розробити Стратегію технологічної та технічної модернізації підприємств транспортного сектору України на період до 2030 р., яка передбачатиме виведення транспортної системи України на новий технологічний рівень і створить умови для її інтеграції в європейську та світову транспортні системи;

- забезпечити пріоритетне спрямування державних коштів на наукову й науково-технічну діяльність у галузі транспорту й дорожнього господарства, на фінансування інноваційних фундаментальних досліджень у транспортній сфері та прикладних наукових розробок, які мають комплексний характер, тобто актуальні для всіх видів транспорту, або спрямовані на виконання регуляторних функцій держави (розробку та затвердження технічних стандартів і регламентів);

- прискорити структурне реформування основних транспортних підгалузей, що створить умови для фінансового оздоровлення підприємств транспортного сектору, підвищення ефективності управління майновими комплексами та надасть змогу підприємствам акумулювати кошти для реалізації перспективних інноваційних проектів;

- пришвидшити реалізацію проекту зі створення Центру транспортних інновацій [8], який визначатиме потреби транспортних підприємств у запровадженні інновацій, формуватиме банк інноваційних проектів та перспективних науково-дослідних розробок, здійснюватиме пошук інвесторів та сприятиме налагодженню зв'язків між власниками інноваційних технологій та їхніми потенційними споживачами;

- стимулювати транспортні підприємства до впровадження інновацій, зокрема, розробити механізм державної підтримки інноваційних проектів у транспортному секторі з урахуванням можливості їхньої диференціації залежно від ступеня інноваційності проекту.

2. Створення правового підґрунтя для розвитку змішаних (комбінованих) перевезень та їх інтеграції з європейською мультимодальною мережею (TEN-T):

- прийняти проект Закону України «Про змішані (комбіновані) перевезення», у якому визначити питання відповідальності сторін при комбінованих перевезеннях; компенсації шкоди від незбереження вантажу та рухомого складу; взаєморозрахунків, оформлення перевізних документів, митних вимог, прав та обов'язків операторів змішаних перевезень;

- розробити Комплексну програму розвитку контейнерних перевезень, якою має бути визначено послідовність створення в Україні правових, економічних та організаційно-технічних умов для розвитку комбінованих перевезень та їх інтеграції з європейською мультимодальною мережею (TEN-T), а також питання державної підтримки розвитку зазначених перевезень, запровадження наскрізних тарифів у напрямку міжнародних транспортних коридорів;

- посилити роль морських портів у підвищенні ефективності використання міжнародних транспортних коридорів, що проходять територією України, зокрема, шляхом реалізації принципу мультимодальності в організації доставки вантажів, посилення координації роботи Укрзалізниці, портів та

автомобільного транспорту, організації доставки вантажу внутрішніми водними шляхами із використанням суден типу «ріка-море»;

– розробити на заміну не актуальної Програми розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні на 2006 – 2010 рр. оновлену версію Програми, яка має охоплювати питання утворення в Україні мережі транспортно-логістичних центрів та створення операторів мультимодальних перевезень із перерозподілом правової відповідальності між усіма учасниками логістичного процесу;

– забезпечити впровадження новітніх технологій та інформаційного супроводу перевезень, зокрема шляхом створення єдиної інформаційної системи технологічної взаємодії різних видів транспорту (залізничного, водного, автомобільного, авіаційного), вантажовласників, експедиторів та державних органів контролю на транспорті та в пунктах пропуску;

– здійснювати підготовку високопрофесійних фахівців в Україні у сфері організації змішаних (комбінованих) та мультимодальних перевезень через ініціювання Міністерством інфраструктури України спільно з Міністерством освіти і науки України розроблення відповідної спеціальності до галузі знань 27 «Транспорт», що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 «Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» [9];

– доповнити Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 [9], спеціальністю «Логістика».

3. Створення умов для залучення приватних інвестицій у розвиток транспортного сектору, будівництво стратегічних об'єктів транспортної інфраструктури. Виконання цього завдання потребує реалізації таких заходів:

– запровадження механізмів державно-приватного партнерства для залучення фінансових ресурсів у розвиток транспортної інфраструктури шляхом, насамперед, згідно із Законом України «Про концесії» [10], який вдосконалює правове регулювання концесійної діяльності в Україні й надає змогу реалізовувати якісні, масштабні проекти на умовах концесії, що відповідає міжнародній практиці;

– створення реальних механізмів захисту іноземних інвесторів, розроблення та подання на затвердження Уряду проекту нормативно-правового акта щодо впорядкування укладання договорів, на підставі яких здійснюється компенсація інвестицій, внесених суб'єктами господарювання у стратегічні об'єкти інфраструктури;

– залучення іноземних компаній з високою репутацією для будівництва доріг, а також провідних лоукост-компаній на авіаринок України. Важливою є реалізація підписаних меморандумів АТ «Укрзалізниця» з компаніями General Electric щодо оновлення рухомого складу залізниць України.

4. Підвищення ефективності використання транзитного потенціалу України з метою збільшення обсягів транспортних послуг, що надаються українськими транспортними підприємствами, та забезпечення потреб міжнародної торгівлі в обслуговуванні вантажопотоків. З цією метою необхідно:

– розробити й затвердити Стратегію розвитку транзитного потенціалу України до 2030 р. для забезпечення конкурентних позицій України на міжнародному ринку транспортних послуг та її участі в обслуговуванні транснаціональних і трансконтинентальних транспортних маршрутів;

– формувати та оновлювати перелік пріоритетних проєктів загальнодержавного значення для розвитку транспортної інфраструктури, спрямованих на використання транзитного потенціалу України;

– розробити Програму залучення вантажів у порти України, яка, на підставі обґрунтованих прогнозів вантажопотоків за країнами походження, обсягами й товарною структурою, має визначити очікувану завантаженість портів України на середньо- та довгострокову перспективу та сформулювати заходи, які забезпечать збільшення вантажопотоку через українські порти. У Програмі необхідно враховувати тенденції щодо зниження зовнішньоторговельної та транзитної внутрішньої вантажної бази українських портів, тимчасове унеможливлення залучення портів Криму до процесу перевалки вантажів та відповідну переорієнтацію портів материкової частини на задоволення потреб економіки України, розширення транспортної системи ЄС;

– прийняти Стратегію сталої логістики на період до 2030 р. (Логістичну стратегію) [11], що сприятиме зміцненню транзитного потенціалу в спосіб посилення інтегрованості різних видів транспорту й покращення обслуговування, модернізації та розширення транспортної та логістичної інфраструктури, підвищення швидкості доставки вантажів із її одночасним здешевленням, запровадження сучасних технологій на транспорті, стимулювання енергоефективних транспортних перевезень.

Вирішення зазначених проблем стимулюватиме більш повне використання потенціалу транспортних перевезень, покращить їхню якість та безпечність, сприятиме розвитку транзитного потенціалу України, посилить інтеграцію транспортних ринків України та ЄС та сприятиме сталому розвитку держави в цілому.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 трав. 2018 р. № 430-р. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR180430.html.

2. Про транспорт : закон України від 10 лист. 1994 р. № 233/94-ВР : зі змінами згідно закону України від 25 квіт. 2019 р. № 2704-VIII. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z023200.html.

3. Рухомий склад Укрзалізниці зношений на понад 90 %, – з наради Федерації роботодавців [Електрон. ресурс] – Режим доступу : https://zik.ua/news/2017/10/12/ruhomyyu_sklad_ukrzaliznytsi_znoshenyu_na_ponad_90__z_narady_federatsii_1185493.

4. Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018 – 2022 рр. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 січ. 2018 р. № 34-р. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR180034.html.

5. Транспорт і зв'язок України – 2019 : стат. зб. / за ред. І. Петренко // Державна служба статистики України. – К., 2020. – 113 с. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/10/zb_trans_19.pdf

6. Инфраструктурный форум: в Киеве обсуждают тренды развития транспортного рынка Украины [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : http://cfts.org.ua/articles/spetstema_infrastruktturnyy_fomm_v_kieve_obsuzhdayut_trendy_razvitiya_transportnogo_rynka_ukrainy_1207.

7. Звіт про діяльність Державного агентства автомобільних доріг України за 2018 рік / Державне агентство автомобільних доріг України : офіц. сайт. – Режим доступу : https://ukravtodor.gov.ua/4489/zvity/zvit_pro_diialnist_derzhavnoho_ahentstva_avtomobilnykh_dorih_ukrainy_za_2018_rik.html.

8. Hyperloop в Украине: все, что нужно знать об инновационном виде транспорта [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : <https://112.ua/obshchestvo/hyperloop-v-ukraine-vse-chto-nuzhno-znat-ob-innovacionnom-vide-transporta-434505.html>.

9. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2015 р. № 266 : зі змінами згідно постанови Кабінету Міністрів України від 01 лют. 2017 р. № 53. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP150266.html.

10. Про концесії : закон України від 03 жовтн. 2019 р. № 157-IX: зі змінами від 02.12.20 – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>.

11. Стратегія сталого логістики та План дій для України : проект [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <https://mtu.gov.ua/files/Logistics.pdf>.

Чорноморець Юлія Анатоліївна

ІНСТИТУТ АДВОКАТУРИ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Однією з умов інтеграції України до Європейського Союзу є побудова такої системи адвокатури та створення законодавства щодо її організації і діяльності, норми якого відтворювали б модель демократичного правового інституту адвокатури.

Реалізація права на правову допомогу являє собою один з основоположних інструментів додержання прав людини.

Сучасна юридична практика в Україні (на основі аналізу Звіту про Виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) у 2018 р. [2] та відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 рр. [2]) доводить, що серед першочергових реформ (зокрема, на шляху до вступу до ЄС), які необхідно впроваджувати і реалізовувати, особливе місце належить судовій реформі.

Відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 рр. (далі – Стратегія) [3] та з метою забезпечення незворотності курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію п'ятим экс-президентом України П. Порошенком було ініційовано внесення конкретних змін до Конституції України [4] щодо закріплення стратегічного курсу України на вступ до ЄС і НАТО (від 03.09.2018 р. № 9037), які прийняті Верховною Радою України в установленому порядку.

На основі системного аналізу загального стану правосуддя в Україні, враховуючи міжнародно-правові стандарти і сучасні передові юридичні практики (практики надання правничої (правової) допомоги) у європейських

країнах, в Стратегії [2] визначено основоположні засади та представлено ключові напрями судової реформи в Україні, реалізація якої передбачає [2]:

- практичне ефективне забезпечення і посилення професійних прав адвоката, а також його відповідальності перед клієнтом;
- підвищення рівня професійної підготовки адвокатів;
- посилення правових гарантій здійснення адвокатської діяльності;
- забезпечення реальної доступності безоплатної професійної правничої допомоги (на професійній незалежній основі), яка надається в порядку, встановленому ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» [5] тощо.

Враховуючи актуальні питання адвокатури України в контексті євроінтеграційних прагнень [6], остання включає необхідність реформування адвокатури України з поступовим конструктивним приведенням її у відповідність до європейських стандартів, не викликає жодних сумнів; дотримання загальноєвропейських основоположних стандартів організації і функціонування адвокатури в Україні, які визнані міжнародною спільнотою, є необхідною умовою євроінтеграції адвокатури України. Орієнтиром для національного законодавця у процесі розроблення законодавства про адвокатуру і адвокатської спільноти є такі стандарти:

- верховенство права;
- недержавний самоврядний характер адвокатури;
- самостійність, незалежність, законність та демократизм;
- добровільність та конфіденційність;
- повна відсутність будь-якої дискримінації права на зайняття адвокатською діяльністю та особиста порядність адвоката і стандарти.

Відповідно до п. 5 ч. I Додатку до Резолюції (78) 8 Комітету міністрів Ради Європи (про юридичну допомогу та консультації) від 02.03.1978 р. (далі – Додаток до Резолюції), в якому визначено і закріплено, що юридична (правнича, правова) допомога завжди повинна здійснюватися особою, яка має право практикувати як адвокат відповідно до правових (юридичних) норм певної (конкретної) держави.

Особливу увагу заслуговує Кодекс поведінки європейських адвокатів, в якому закріплено основні, важливі європейські стандарти професійної діяльності адвокатів.

До важливих міжнародних документів організації та діяльності адвокатури належать також документ «Загальні принципи для спільноти юристів», який прийнято 20.09.2006 р. Міжнародною асоціацією юристів (ІВА) у м. Чикаго (США). У преамбулі цього документа відзначено, що юристи в усьому світі, які спеціалізуються по праву, є фахівцями (професіоналами), ставлять інтереси свого клієнта (клієнтів) вище своїх власних інтересів і намагаються законними способами домогтися поваги до верховенства права.

Відповідно до міжнародного документа «Основні положення про роль адвокатів», прийнятого у серпні 1990 р. VIII Конгресом Організації Об'єднаних Націй (ООН) із запобігання злочинам, адвокати, як важливі учасники в системі

здійснення правосуддя, мають постійно дбати про честь, гідність та ділову репутацію своєї юридичної професії.

Окремі важливі принципи професійної діяльності адвокатів, які заслуговують на увагу та підтримку, закріплено також і в міжнародних документах – «Основні принципи, що стосуються ролі юристів» від 07.09.1990 р. та «Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства» від 01.10.1988 р.

До Верховної Ради України внесено законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» за № 2303 від 23.10.2019 р. [1], яким передбачено зміни в удосконаленні окремих питань організації адвокатської діяльності. У зв'язку з обранням українським суспільством євроінтеграційного курсу, метою законопроекту також стало визначення приведення законодавства, яке регулює питання виконання адвокатами публічної функції із захисту прав громадян, юридичних осіб, установ, організацій у судах до загально визнаних стандартів європейських систем прав та гарантій адвокатської діяльності, повернення до головних принципів, які є найбільш наголошуваними у європейському адвокатському кодексі щодо непорушності адвокатської таємниці, дотримання принципу лояльності (пріоритету) інтересів клієнта та конфіденційності. Не менш суттєвим є включення до засад адвокатської діяльності положення про слідування принципу верховенства права, яке замінило обмежувальне поняття законності, виключивши заборону про вчинення адвокатом на захист клієнта дій, які прямо не визначені законом.

На шляху модернізації адвокатури України постають передусім нові завдання для держави, які зумовлюють і новий зміст її діяльності, визначають засоби державного регулювання і управління, систему та структуру відповідного органу.

Держава знаходиться на етапі формування нового правового обґрунтування діяльності адвокатури, яка за час свого існування отримала велику значимість. Прийнявши 05.07.2012 р. за № 5076-VI ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», держава істотно розширила офіційне визнання сфери дії адвокатури та її вихід за рамки судової системи, підвищивши соціальний статус у суспільстві, визнавши її інститутом [1].

Обґрунтовуючи необхідність прийняття законопроекту № 2303 від 23.10.2019 р., його автори посилаються на потребу «забезпечення інституційної спроможності адвокатури, ефективного здійснення її функцій, розширення професійних прав та гарантій адвокатів, підвищення професійних стандартів здійснення адвокатської діяльності, а також на надання стороні захисту рівних можливостей та процесуальних прав із стороною обвинувачення».

Найпершим у тренді покращень для адвокатури є встановлення «неприпустимості зловживання процесуальними правами».

Вирішенням питань щодо дисциплінарної відповідальності адвокатів займається кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури відповідної області.

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури утворюється з метою визначення рівня фахової підготовленості осіб, які виявили намір отримати право на заняття адвокатською діяльністю, та вирішення питань щодо

дисциплінарної відповідальності адвокатів. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури підконтрольна та підзвітна конференції адвокатів регіону.

До повноважень кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури належать: організація та проведення кваліфікаційних іспитів; прийняття рішень щодо видачі свідоцтва про складення кваліфікаційного іспиту; прийняття рішень про зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю; здійснення дисциплінарного провадження стосовно адвокатів; вирішення інших питань, віднесених до повноважень кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури цим Законом, рішеннями конференції адвокатів регіону, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, Ради адвокатів України, з'їзду адвокатів України.

У передбачених Законом випадках повноваження кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури здійснює її кваліфікаційна або дисциплінарна палата.

В Україні діє Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, яка розглядає скарги на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; узагальнює дисциплінарну практику кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; виконує інші функції відповідно до Закону.

Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури була створена відповідно до ст. 52 ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. № 5076-VI.

Додатково, відповідно до частини 3 ст. 2 Положення про Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та пунктів 1.3.4. та 1.3.5. Регламенту Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, Комісія також виконує наступні функції: взаємодіє з національними та іноземними громадськими організаціями та міжнародними неурядовими організаціями; узагальнює практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури з питань допуску осіб до кваліфікаційних іспитів, а також складання таких іспитів.

Так, в Україні відповідно до офіційних статистичних даних, у 2019 р. Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія провела 12 засідань, за результатами яких було прийнято 174 рішення, серед яких, окрім передбачених частиною 5 ст. 52 Закону, 7 рішень за скаргами на дії та бездіяльність Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, 4 протокольних рішень, 2 рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури було скасовано та повернуто матеріали до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону та 4 рішення за клопотаннями щодо зупинення дії рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури.

Із 156 рішень, прийнятих відповідно до положень частини 5 ст. 52 ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»: 98 рішень (63 %) – залишити скаргу без задоволення, а рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури без змін; 0 рішень (0 %) – змінити рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури; 21 рішення (13 %) – скасувати рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та ухвалити нове рішення; 37 рішень (24 %)

– направити справу для нового розгляду до відповідної Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури та зобов'язати Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури вчинити певні дії.

Результати підрахунку підтверджують високі показники якості роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіонів, оскільки більша частина прийнятих регіональними Кваліфікаційно-дисциплінарними комісіями адвокатури рішень залишається Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури без змін.

Стосовно заходів з підвищення кваліфікації, то у звітному періоді комісія відповідно до приписів пунктів 3 та 13 Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України, затвердженого рішенням Ради Адвокатів України № 111 від 21 вересня 2019 р., продовжила практику підвищення кваліфікації адвокатів в Україні й організувала самостійно та у співпраці з Вищою школою адвокатури Національної асоціації адвокатів України, Національною асоціацією адвокатів України, Радою адвокатів України, Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури заходи з підвищення кваліфікації по Україні. Доповідачами на заходах з підвищення кваліфікації були Голова ВКДКА С. Вилков, Голова Секретаріату ВКДКА В. Вовнюк, заступники Голови ВКДКА А. Місяць та Л. Крупнова, члени ВКДКА В. Лучковський, О. Кузьмінський, Б. Ульчак, А. Тарасова, Т. Подольна, Т. Дроботущенко.

Комісією продовжено практику проведення заходів з підвищення кваліфікації для адвокатів та членів органів адвокатського самоврядування за власною організацією або спільно з Національною асоціацією адвокатів України, (Радою адвокатів України) та регіональними органами адвокатського самоврядування. Протягом 2019 р. відбувся 31 захід з підвищення кваліфікації, присвячений актуальним питанням тлумачення та застосування законодавства й питанням адвокатської етики [4].

Щодо міжнародних стандартів інституту адвокатури в Україні, які встановлені Міжнародною асоціацією адвокатів у 1990 р. стандарти адвокатської діяльності знайшли своє відображення у нормах національного законодавства України та повинні суворо дотримуватись представниками виконавчої, законодавчої та судової гілок влади. Ці міжнародні стандарти є загальновизнаними у будь-якій правовій державі та, серед іншого, включають: створення умов, за яких кожен мав би можливість отримати правової допомоги з боку обраного ним незалежного адвоката для захисту (здійснення юридичних, економічних, соціальних, культурних, громадянських і політичних прав); професійні асоціації адвокатів відіграють ключову роль у підтримці професійних стандартів та етичних норм у захисті своїх членів від необґрунтованих обмежень і порушень, у забезпеченні юридичною допомогою всіх, хто її потребує, а також у взаємодії з урядовими та іншими інститутами для досягнення цілей правосуддя; керуючись встановленими правилами, стандартами та етичними нормами, адвокати при виконанні своїх обов'язків завжди повинні діяти вільно, чесно і сміливо, відповідно до законних інтересів клієнта і без будь-якого втручання чи тиску з боку органів влади або громадськості; заборону ототожнення чи ідентифікації адвоката органами влади та громадськістю з його

клієнтом або зі справою свого клієнта незалежно від того, наскільки популярною або навпаки непопулярною може бути ця справа; жоден адвокат не повинен піддаватися кримінальним, цивільним, адміністративним або іншим санкціям або погрозам їх застосування внаслідок того, що він надавав поради або представляв інтереси клієнта відповідно до закону; ані суд, ані адміністративний орган не повинні відмовляти у визнанні права адвоката, який має необхідний допуск до практики в цьому регіоні, представляти в цьому суді або органі інтереси свого клієнта; адвокат повинен мати право на обґрунтовані заперечення проти участі, або продовження участі судді у конкретній справі, або проти ведення судового провадження чи будь-якого розгляду.

Міжнародні стандарти та принципи про роль адвокатів та предметні Рекомендації Ради Європи знайшли своє відображення в національному законодавстві. Зокрема, в ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Так, зазначено, що адвокатська діяльність – це правовий термін, який визначений ст. 1, 3 ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та розуміється як законна професійна діяльність особи зі спеціальним статусом на підставі законодавства України. Тобто, закон визначає три основні елементи статусу адвоката: соціальний (незалежна професійна діяльність самозайнятої особи), правовий – діяльність як така можлива лише у межах правового поля, та спеціальний – держава узяла на себе гарантії професійної діяльності адвоката.

Останнє передбачає, у тому числі, і належний рівень компетенції та відповідальність органу досудового розслідування та суду при вчиненні дій щодо адвоката.

Забезпечення гарантій адвокатської діяльності означає як відсутність протиправного впливу на адвоката з боку будь-кого, так і дотримання державою спеціальних гарантій здійснення професійної діяльності адвоката, які включають в себе недоторканність адвокатської таємниці та спеціальний порядок кримінального провадження щодо особи зі спеціальним статусом адвоката.

ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» прописані права, професійні обов'язки і гарантії адвокатської діяльності. Зокрема, у ст. 23 йдеться: «Професійні права, честь і гідність адвоката гарантуються та охороняються Конституцією України, цим Законом та іншими законами, зокрема: забороняються будь-які втручання і перешкоди здійсненню адвокатської діяльності; забороняється вимагати від адвоката, його помічника, стажиста, особи, яка перебуває у трудових відносинах з адвокатом, адвокатським бюро, адвокатським об'єднанням, а також від особи, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю, надання відомостей, що є адвокатською таємницею. З цих питань зазначені особи не можуть бути допитані, крім випадків, якщо особа, яка довірила відповідні відомості, звільнила цих осіб від обов'язку зберігати таємницю в порядку, передбаченому законом; проведення стосовно адвоката оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводитися виключно з дозволу суду, здійснюється на підставі судового рішення, ухваленого за клопотанням Генерального прокурора України, його заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя; забороняється проведення огляду, розголошення, витребування чи вилучення документів,

пов'язаних зі здійсненням адвокатської діяльності; забороняється ототожнення адвоката з клієнтом; дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється в особливому порядку; особливості проведення окремих слідчих дій та заходів забезпечення кримінального провадження стосовно адвоката визначаються частиною другою цієї статті. У разі проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння адвоката, приміщень, де він здійснює адвокатську діяльність, тим часового доступу до речей і документів адвоката слідчий суддя, суду своєму рішенні в обов'язковому порядку зазначають перелік речей, документів, що планується відшукати, виявити чи вилучити під час проведення слідчої дії чи застосування заходу забезпечення кримінального провадження, а також враховують вимоги пунктів 2 – 4 частини першої цієї статті.

Національна асоціація адвокатів України здійснює співпрацю з Міжнародною комісією юристів (ICJ), започатковану у листопаді 2018 р. укладенням Меморандуму про співпрацю в галузі міжнародного захисту прав адвокатів та реалізації гарантій адвокатської діяльності.

Так, у березні 2019 р. відбулася зустріч керівництва Національної асоціації адвокатів України, з делегацією МКЮ, яка перебувала з ознайомчою місією в Україні. Темою зустрічі стало дотримання прав адвокатів в Україні.

У зв'язку з цим було обговорено власне причини появи законопроекту «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 9055, а також закладені у ньому загрози для здійснення адвокатами ефективного захисту, надання правничої допомоги усім громадянам України, існування незалежного адвокатського самоврядування.

Адвокати звернулись до представників Міжнародної комісії юристів з проханням зазначити у своєму звіті про загрози для незалежності адвокатури в результаті можливого прийняття законопроекту «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 9055. Це було озвучено 6 березня 2019 р. під час круглого столу на тему «Міжнародні механізми захисту прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності», який відбувся за участю директора програм МКЮ у Європі та Центральній Азії Розін Піллай, в.о. президента Асоціації адвокатів Нідерландів Моніки Бремер, адвоката Швейцарії Жозеф Алкату, старшого юридичного радника Європейської програми МКЮ Тимура Шакірова, юридичного консультанта програми Марії Рудько та інших.

У вересні представники НААУ виступили у якості тренерів на тренінгу із захисту прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності в Душанбе (Республіка Таджикистан), що був організований Міжнародною комісією юристів (ICJ) спільно з Колегією адвокатів Республіки Таджикистан. Українська делегація поділилась кращими практиками та рекомендаціями щодо подолання викликів, що виникають в роботі органів адвокатського самоврядування у цьому напрямку діяльності.

У 2019 р. НААУ скерувала 4 звернення до Ради правничих та адвокатських товариств Європи (ССВЕ). Зокрема, щодо пріоритетності принципів діяльності адвоката при наданні професійної правової (правничої) допомоги (прийнято у відповідь на порушення прав адвокатів з боку суддів Вищого антикорупційного суду), щодо перешкоджання роботі КДКА в Одесі, щодо рішення РАУ № 162 від 13 грудня 2019 р. «Про звернення до правоохоронних органів з приводу втручання та перешкоджання діяльності роботи КДКА Одеської області» та рішення РАУ

№ 169 від 13 грудня 2019 р. «Про надання роз'яснення щодо пріоритетності принципів діяльності адвоката при наданні професійної правової (правничої) допомоги». Два останні ССВЕ розглянула на черговому засіданні PECO-Комітету («Platform for Exchange, Cooperation and Outreach» (PECO), який профільно займається питаннями захисту прав адвокатів у Європі.

Європейські колеги підтримали Національну асоціацію адвокатів України, зокрема, наголосивши, що неприпустимим є незаконне втручання в адвокатську діяльність, і висловили занепокоєння тим, що кількість подібних випадків в Україні не зменшується.

Національна асоціація адвокатів України, має статус спостерігача в ССВЕ (англ.) (Рада адвокатур та правничих товариств Європи) і є стороною Меморандуму щодо взаємного визнання підвищення кваліфікації в Європі, що надає можливість українським адвокатам зараховувати бали за навчання за кордоном.

Стосовно кількісного складу адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України за період з листопада 2014 р. по грудень 2019 р. (станом на 09.12.2019 р.) відображено нижче (рис. 1, табл. 1 – 2). Щодо окремих регіонів починаючи з 2017 р. по 2019 р., дані наведені в табл. 2.

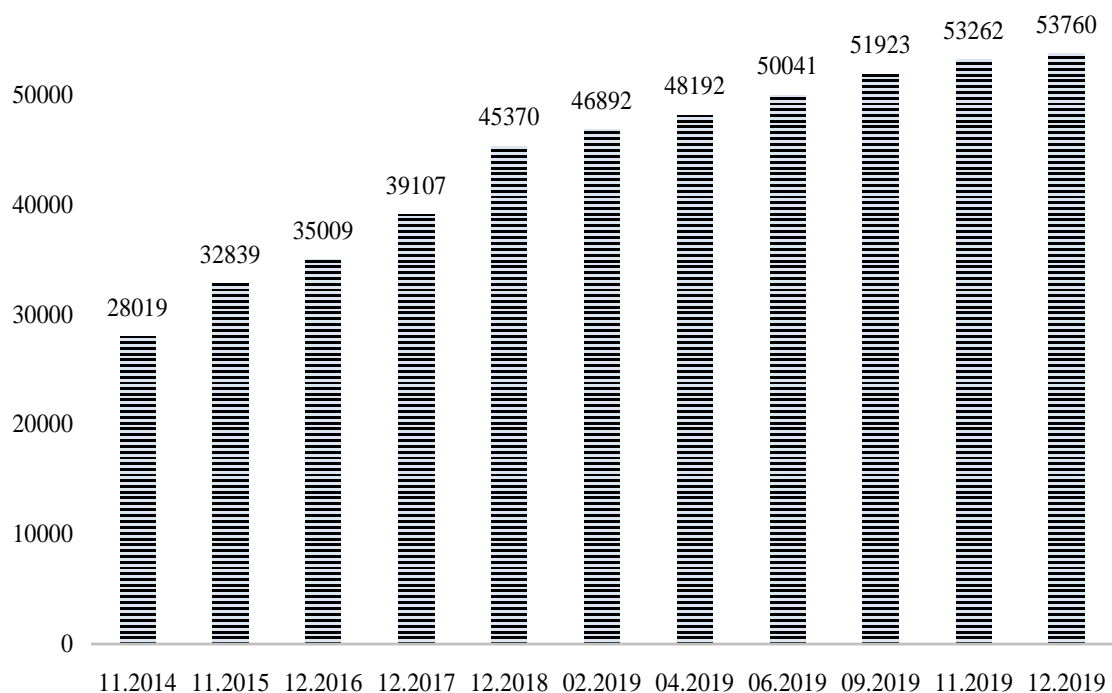


Рис. 1. Динаміка кількісного складу адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України починаючи з листопада 2014 р. по грудень 2019 р.

Таблиця 1

Загальна кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України

Загальна кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України	Кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України (без зупинення/припинення/анульованих)	Кількість зупинених/припинених /анульованих
53 760	41 275	12 485

Загальна кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України в регіональному зрізі

Регіон	Загальна кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України			Кількість адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України (без зупинення/ припинення/ анульованих)			Кількість зупинених /припинених/ анульованих		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Київська обл.	4 172	5 800	7 584	4 065	5 090	6 460	647	7 103	1 124
Закарпатська обл.	872	1 205	1 583	576	874	1 060	296	331	523
Дніпропетровська обл.	2 261	3 093	3 707	2 276	2 636	3 105	336	457	602

Як один з аспектів законності в діяльності адвокатури в юридичній літературі розглядається те, що адвокат покликаний захищати реальні, а не уявні права клієнта, не будь-які його інтереси, а лише законні. З огляду на це вбачається доречним, закріпити на законодавчому рівні дефініцію про те, що адвокатам заборонено приймати від особи, що звернулася до нього за наданням юридичної допомоги доручення у випадку, якщо воно має свідомо незаконний характер задля сталого розвитку суспільства.

Крім того, в адвокатській діяльності слід дотримуватися законності засобів і методів захисту інтересів довіритель. У зв'язку з цим ст. 33 Правил адвокатської етики визначає, що адвокат може достроково, до завершення виконання доручення, розірвати договір з клієнтом, якщо клієнт вчиняє дії, що стосуються суті доручення на порушення чинного законодавства і відмовляється припинити їх вчинення, не зважаючи на роз'яснення адвоката.

Наразі ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» 05.07.2012 р. за № 5076-VI не вказує на цей аспект законності в діяльності адвоката. В зв'язку з цим ст. 4 ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», необхідно викласти в новій редакції, що забороняє адвокату приймати від особи, що звернулася до нього за наданням юридичної допомоги, доручення у випадку, якщо воно не лише носить свідомо незаконний характер, але і свідомо не може бути виконано законними способами і методами з метою сприяння сталого розвитку надання рівного доступу до правосуддя, та досягнення ефективності правового захисту [1].

Серед нових професійних прав, за доцільне буде мати право на ідентифікований доступ до державних реєстрів, у тому числі Єдиного реєстру досудових розслідувань, Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень у порядку, визначеному відповідним держателем реєстру або автоматизованої системи за погодженням з Радою адвокатів України, крім реєстрів, що містять інформацію, яка є державною таємницею.

Право на працю адвоката також зазнало у законопроекті суттєвих обмежень. Прикладом цього є положення визначене в ч. 3 ст. 28 законопроекту за № 2303 від 23.10.2019 р., а саме: адвокат, що здійснює адвокатську діяльність, не може суміщати її з роботою за трудовим договором (контрактом), за виключенням наукової, викладацької чи творчої діяльності [2].

Зазначене вище, прямо суперечить вимогам ст. 43 Конституції України, якою встановлено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності.

Список використаної літератури

1. Законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 23.10.2019 р. №2303. Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67168
2. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018 році: Підготовлено Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції за підтримки Представництва ЄС в Україні та проекту Association4U, що фінансується Європейським Союзом. Київ, 2019. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report-UA.pdf.
3. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : схвалена Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015/>.
4. Звіт Національної асоціації адвокатів України за 2019 р.: <https://unba.org.ua/news/5501-naau-prezentue-zvit-pro-diyal-nist-za-2019-rik.html>.
5. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
6. Святоцька В. О. Адвокатура України у світлі євроінтеграційних прагнень. Право України. 2015. № 10. С. 105–112.

AUTHORS:

Barabash, Iryna, *Head of the Department of Ecology, Land Resources, Housing and Communal Services, Civil Defense and Mobilization Work of the Executive Committee of the Mogilev Village Council, Dnipropetrovsk region, Ukraine*

Bobrovska, Olena, *Doctor of Science in State Administration, Professor, Head of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Bondarenko, Victor, *Postgraduate student of Law and European Integration Department of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Vorona, Larisa, *Candidate of Science in pedagogical , Associate Professor of Pedagogy Luhansk National University named after Taras Shevchenko, Starobilsk, Ukraine*

Vorona, Petro, *Doctor of Science in State Administration, Associate Professor, First Vice-Rector, Professor of the Department of Public Administration and Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Kiev, Ukraine*

Gurzij, Olena, *Postgraduate student, Department of Economics and Regional Economic Policy of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Zhorniak, Andrii, *Postgraduate student, of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Ivashov, Mykhailo, *Candidate of Science in Economics, Senior Researcher, Professor of the Department of Educational Management, Public Policy and Economics, Dnipro Academy of Continuing Education, Dnipro, Ukraine*

Ivashova, Ljudmyla, *Doctor of Science in State Administration, Professor, Professor at the Department of Public Administration and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine*

Kakhovska, Olena, *Doctor of Science in Economics, Professor, Professor of the Department of Accounting, Economics and Personnel Management of the Prydniprovaska State Academy of Civil Engineering and Architecture, Dnipro, Ukraine*

Kirin, Roman, *Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, leading researcher of the Department of Economic and Legal Problems of Urban Studies, V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of National Academy of Sciences of Ukraine, Ukraine*

Korniievskiy, Serhii, *Candidate of Science in public administration, doctoral student of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Krushelnytska, Taisiya, *Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, professor of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Maletska, Nataliia, *Postgraduate student, of the Department of Management and Project Management of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Matveieva, Olga, *Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor at of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Muzhevskiy, Andriy, *Postgraduate student of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Munko, Anna, *Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor at of the Department of Management and Administration of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine*

Nadtochy, Iryna, *Candidate of Science in Economics, Associate Professor, Deputy Director for Educational and Methodological and Scientific Work Kherson Branch of the National University of Shipbuilding them Admiral Makarov (KF NUK), Kherson, Ukraine*

Peretyatko, Olexandr, *Postgraduate student of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Polianska, Yana, *Postgraduate student of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Prokopenko, Leonid, *Doctor of Science in State Administration, Professor, Chair of Law and European Integration Department of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Pulianovych, Olena, *Candidate of Science in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics Kherson Branch of the National University of Shipbuilding them Admiral Makarov (KF NUK), Kherson, Ukraine*

Revenko, Nadia, *Candidate of Science in Economics, Professor, Professor of the Department of Economics Kherson Branch of the National University of Shipbuilding them Admiral Makarov (KF NUK), Kherson, Ukraine*

Ropan, Artur, *Postgraduate student of the Department of Public Administration of the Institute of Personnel Training State Employment Service of Ukraine, assistant-consultant of the People's Deputy of Ukrain, Kiev, Ukraine*

Rudik, Nadiia, *Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of Law and European Integration Department of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Rudik, Oleksandr, *Candidate of Science in Political Science, Associate Professor, Associate Professor of Law and European Integration Department of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Savostenko, Tetyana, *Candidate of Science in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Trehub, Oleksandr, *Candidate of Juridical Sciences, junior researcher of the Department of Economic and Legal Studies of Economic Security Problems, V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of National Academy of Sciences of Ukraine, Ukraine*

Treshchov, Myroslav, *Doctor of Science in State Administration, Professor of Management and Administration Department of the Dnepropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine*

Chornomorets, Julia, *Postgraduate student of Law and European Integration Department of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Shevchenko, Lilia, *Candidate of Science in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of economy and regional economic politics of Dnepropetrovsk Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ:

Барабаш Ірина Володимирівна, начальник відділу екології, житлово-комунального господарства, земельних ресурсів, цивільного захисту та мобілізаційної роботи виконавчого комітету Могилівської сільської ради Дніпропетровської області, Україна

Бобровська Олена Юріївна, д. держ. упр., професор, завідувач кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Бондаренко Віктор Борисович, аспірант кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Ворона Лариса Іванівна, к. п. н., доцент кафедри педагогіки Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Старобільськ, Україна

Ворона Петро Васильович, д. держ. упр., доцент, перший проректор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, м. Київ, Україна

Гуржій Олена Валентинівна, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Жорняк Андрій Миколайович, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Івашов Михайло Федорович, к. е. н., старший науковий співробітник, професор кафедри освітнього менеджменту, державної політики та економіки Дніпровської академії неперервної освіти, м. Дніпро, Україна

Івашова Людмила Миколаївна, д. держ. упр., професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна

Каховська Олена Володимирівна, д. е. н., професор, професор кафедри обліку, економіки та управління персоналом підприємства Придніпровської державної академії будівництва та архітектури, м. Дніпро, Україна

Кірін Роман Станіславович, д. ю. н., доцент, провідний науковий співробітник відділу економіко-правових проблем містознавства Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Мамутова Національної академії наук України», Україна

Корнієвський Сергій Володимирович, к. держ. упр., докторант кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Крушельницька Таїсія Анатоліївна, д. держ. упр., доцент, професор кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Малецька Наталія Сергіївна, аспірантка кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Матвеева Ольга Юріївна, к. держ. упр., доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Мужевський Андрій Вікторович, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Мунько Анна Юріївна, к. держ. упр., доцент кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна

Надточій Ірина Ігорівна, к. е. н., доцент, заступник директора з навчально-методичної та наукової роботи Херсонської філії Національного університету кораблебудування ім. Адмірала Макарова, м. Херсон, Україна

Перетяцько Олександр Ілліч, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Полянська Яна Вадимівна, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Прокопенко Леонід Львович, д. держ. упр., професор, завідувач кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Пулянович Олена Василівна, к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки Херсонської філії Національного університету кораблебудування ім. Адмірала Макарова, м. Херсон, Україна

Ревенко Надія Григорівна, к. е. н., професор, професор кафедри економіки Херсонської філії Національного університету кораблебудування ім. Адмірала Макарова, м. Херсон, Україна

Ропан Артур Сергійович, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, помічник-консультант народного депутата України, м. Київ, Україна

Рудік Надія Михайлівна, д. держ. упр., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Рудік Олександр Миколайович, к. політ. н., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Савостенко Тетяна Олександрівна, к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Трегуб Олександр Андрійович, молодший науковий співробітник відділу господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Мамутова Національної академії наук України», кандидат юридичних наук, Україна

Трещов Мирослав Миколайович, д. держ. упр., професор кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна

Чорноморець Юлія Анатоліївна, аспірантка кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

Шевченко Лілія Гранітівна, к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпро, Україна

©**Publisher:** NGO International Center for Research, Education and Training.

MTÜ Rahvusvaheline Teadus-, Haridus- ja Koolituskeskus.

Management Board Member: Seyfulla Isayev.

©**Editorial office:** Narva mnt 5, 10117 Tallinn, Estonia.

©**Typography:** NGO International Research, Education & Training Center. The Baltic Scientific Journals.

Registered address: Narva mnt 5, 10117 Tallinn, Estonia.

Telephones: +994 55 241 70 12; +994518648894; +994 55 241 70 09;;

Website: <http://sc-media.org/>

E-mail: gulustanbssjar@maill.com, sc.mediagroup2017@gmail.com

E-ISBN: XXX-XXXX-XXXX-X-X

DOI suffix: 10.36962/sdtco2021

