

ISSN 2786-4731 (Print)
ISSN 2786-474X (Online)

Міністерство освіти і науки України
Херсонський державний аграрно-економічний університет



Таврійський науковий вісник

Публічне управління та адміністрування

Випуск 1



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

ISSN 2786-4731 (Print)
ISSN 2786-474X (Online)

*Рекомендовано до друку вченою радою Херсонського державного аграрно-економічного університету
(протокол № 9 від 25.02.2021 року)*

Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування / Херсонський державний аграрно-економічний університет. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Вип. 1. 72 с.

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International
(Республіка Польща)

Свідцтво про державну реєстрацію KB № 24812–14752P від 12.04.2021 року.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Офіційний сайт журналу: <http://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public>

Редакційна колегія:

Потравка Лариса Олександрівна – завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор економічних наук, професор – головний редактор

Вольська Олена Михайлівна – професор кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор наук з державного управління, доцент

Гарафонов Олександр Іванович – професор кафедри менеджменту Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, доктор економічних наук, професор

Дурман Олена Леонідівна – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління

Карташова Ольга Григорівна – доцент кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, кандидат економічних наук

Кирилов Юрій Євгенович – професор кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор економічних наук, професор

Монастирський Григорій Леонардович – професор кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу Західноукраїнського національного університету, доктор економічних наук, професор

Пугач Андрій Миколайович – завідувач кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету, доктор наук з державного управління, професор

Храпкіна Валентина Валентинівна – професор кафедри маркетингу та управління бізнесом Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор економічних наук, професор

Kryk Barbara – Doctor of Economics, Professor, University of Szczecin (Poland)

Smalskys Vainius – Doctor of Social Sciences, Professor, Institute of Public Administration, Mykolas Romeris University (Lithuania)

УДК 65.632.7.04

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.1>

СУЧАСНИЙ СТАН УПРАВЛІННЯ ФІТОСАНІТАРНОГО МОНІТОРИНГУ РЕГУЛЬОВАНИХ ШКІДЛИВИХ ОРГАНІЗМІВ НА ПІВДНІ УКРАЇНИ

Алмашова В.С. – кандидат сільськогосподарських наук,
доцент кафедри екології та сталого розвитку імені Ю.В. Пилипенка
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0001-6180-1096

У статті наведено результати досліджень у сфері управління фітосанітарним моніторингом рослинної продукції, яка вирощується в Херсонській області та тієї, що завозиться з-за кордону. Особливу увагу приділено дослідженню по вивченню карантинних шкідників та шкідливих мікроорганізмів в нашій області з метою вирішення проблеми зниження врожаю сільськогосподарської продукції та погіршення її якості.

При проведенні моніторингу було встановлено, що за даними Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії за останні два роки було зафіксовано ряд випадків завезення з-за кордону з зерновими та плодовоовочевими культурами карантинних видів ентомологічних шкідників та збудників хвороб. Це свідчить про недосконалу систему управління та контролю в даній сфері. При проведенні польових досліджень також зафіксовано як у ґрунті, так і на рослинах сільськогосподарської продукції ряд чисельності фітофагів, що перевищують поріг шкодочинності, які можуть бути причиною погіршення якості врожаю.

Співробітниками Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії за останні роки виявлено найбільш розповсюджені фітопатогени нашої області. Більше 60% видів фітопатогенів передаються через насіння, тому співробітниками Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії проводиться дуже ретельна перевірка на наявність збудників хвороб посівного матеріалу як вітчизняного, так і закордонного походження. Адже посів зараженим насінням призводить до передачі хвороб на вегетуючі рослини і тим самим створює і підтримує вогнища інфекції в полі і може потрапити з іншої країни до нашої (та навпаки). Основною проблемою на півдні України (в Херсонській області особливо) є проблема боротьби з картопляною нематодом, рослиною-живителем якої є картопля. Також уражуються томати, баклажани, інші види та гібриди родини пасльонових (*Solanaceae*). За результатами проведених досліджень були зроблені висновки, що в результаті своєчасного одержання інформації по визначенню шкідливих організмів можна прийняти оптимальні рішення по боротьбі із ними, а також слід використовувати сучасні інтегровані засоби захисту рослин.

Ключові слова: карантинна інспекція, ентомологічні шкідники, комахи, екологічний поріг шкодочинності, РШО.

Almashova V.S. The current state of phytosanitary monitoring of regulated pests in the south of Ukraine

The article presents the results of studies of environmental phytosanitary monitoring of plant products grown in Kherson region and imported from abroad. Particular attention is paid to the study on the study of quarantine pests and harmful microorganisms in our region in order to solve the problem of reducing the yield of agricultural products and deterioration of its quality.

During the monitoring, it was found that according to the Kherson Phytosanitary Laboratory, in the last two years, a number of cases of importation of quarantine species of entomological pests and pathogens from abroad were recorded. When conducting field research, a number of phytophages exceeding the threshold of harmfulness, which may be the cause of the deterioration of the crop quality, was also recorded in the soil and on the plants.

The most widespread phytopathogens of our region have been revealed by the employees of the Kherson regional phytosanitary laboratory in recent years. More than 60% of species of plant pathogens are transmitted through seeds, so the staff of the Kherson Regional Phytosanitary Laboratory carries out a very careful check for the presence of pathogens of seed material of both domestic and foreign origin. After all, sowing contaminated seeds leads to the transmission of diseases to vegetative plants and thereby creates and maintains foci of infection in the field

and can get from another country to ours (and vice versa). The main problem in the south of Ukraine (especially in the Kherson region) is the problem of control of potato nematodes, the plant of which is the potato. Also affected are tomatoes, eggplants, other species and hybrids of the Solanaceae family. According to the results of the researches, it was concluded that as a result of timely receipt of information on the determination of harmful organisms, optimal decisions can be made to control them, and modern integrated means of plant protection should be used.

Key words: *quarantine inspection, entomological pests, insects, ecological threshold of harmfulness, CSF.*

Постановка проблеми. В Україні за останні декілька років спостерігається зростання кількості та площі вогнищ карантинних організмів, які є обмежено поширеними на території України. Все це через недосконалу систему управління у сфері фітосанітарного моніторингу. Проведення екологічної фітосанітарної експертизи свідчить, що її результативність ходу вирішення екологічних проблем, зокрема забезпечення екологічної безпеки, суттєво залежить від рівня розвитку діючого законодавства та передбачуваної ним ефективної системи економічних і соціально-правових гарантій. Для досягнення високої ефективності екологічної експертизи потрібно змінити відомчий підхід в регулюванні цих відносин на суспільно-державний, який би акумулював збалансовані соціально-правові засоби і гарантував залучення до оцінки експортованих об'єктів населення [1].

Фітосанітарний моніторинг – це система управління, спостережень і контролю поширення, щільності, інтенсивності розвитку та шкідливості шкідливих організмів. А карантинний огляд – це процедура встановлення карантинного стану імпортованих та вітчизняних підкарантинних матеріалів. Дані процеси експертизи тісно пов'язані між собою та становлять основу екологічної експертизи стану сільськогосподарської продукції. Головною передумовою інтегрованого захисту рослин є постійне управління фітосанітарним моніторингом з боку контролюючих органів на наявність шкідливих організмів [2].

Сучасний захист рослин спирається на значний обсяг інформації, що характеризує поширення, розвиток, економічне значення шкідників. Тільки в результаті своєчасного одержання і повноцінної обробки цієї інформації можна прийняти оптимальні рішення, що забезпечують профілактичну спрямованість захисних заходів і їх високу рентабельність [3]. Тому особливу увагу сьогодні слід приділяти вчасному управлінській діяльності, проведенню фітосанітарного моніторингу та сучасним лабораторним дослідженням, які можуть виявити шкідливі організми з допомогою сучасного обладнання діагностики рослин та ґрунту [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційну базу дослідження становлять аналітичні матеріали попередніх років досліджень про наявність регульованих шкодочинних організмів на території півдня України, звіти виїзних досліджень співробітників Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії про стан посівів сільськогосподарських культур, лабораторні дослідження спеціалістів даної установи про виявлення в імпортованій та експортній сільськогосподарській продукції РШО.

По даним Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів з метою забезпечення виконання фітосанітарних вимог країн-партнерів України в міжнародній торгівлі, особливо для країн Євразійського економічного союзу, рекомендує в областях розведення досліджень моніторингу культур, в місцях зберігання та транспортування звертатись до управління Держспоживслужби [5]. Дана служба є головним контролюючим органом управління в аній сфері. При обстеженні та виявленні можливих патогенів Держспоживслужба

надасть відповідну оцінку, а при виявленні перевищення порогу шкодочинності – надасть науковообґрунтовані рекомендації для боротьби.

За останіми даними Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії для вірусологічної та бактеріальної експертизи використовують методи виявлення в лабораторних умовах збудників вказаних видів захворювань при застосування імуноферментного методу аналізу (ELISA тест). Даний метод застосовують для якісного та кількісного визначення патогенів у рослинному матеріалі. Якщо у зразку рослинного матеріалу є шуканий патоген, чиї антитіла закріпилося, то він сам виступить антигеном і счепиться з антитілом, утворивши псевдо-імунний комплекс [6].

Постановка завдання. Метою написання статті є висвітлення досліджень ролі управління фітосанітарним моніторингом сільськогосподарської продукції на наявність регульованих шкідливих організмів для подальшого запобігання їх розмноження та розповсюдження на території нашої області. Також до мети досліджень входить надання характеристики регульованим шкідливим організм на території Херсонської області та їх шкодочинній дії врожаю.

Виклад основного матеріалу досліджень. В Україні існує проблема з невчасним та недосконалим визначенням наявності шкідливих організмів як при вирощуванні сільськогосподарських культур, так і при зберіганні її продукції. Це свідчить про відсутність постійного контролю та системного управління фітосанітарними моніторингом.

Головною передумовою інтегрованого захисту рослин є фітосанітарний моніторинг наявності шкідливих організмів, тому, сучасні методи та методики фітосанітарного моніторингу рослин необхідні для швидкого їх виявлення та знешкодження [7]. В свою чергу фітосанітарна експертиза – це перевірка та аналіз об'єктів регулювання в лабораторних умовах на предмет наявності або відсутності регульованих шкідливих організмів, чим і займається Херсонська обласна фітосанітарна лабораторія, Вона працює відповідно до Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів і є державною установою і підпорядковується Державній службі України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та належить до сфери її управління [8].

Фахівці лабораторії проводять експертизу зразків від вітчизняних та іноземних об'єктів регулювання, які надходять із закріплених зон. В обов'язки провідних фахівців ХОФЛ входить експертиза зразків на виявлення регульованих карантинних організмів – шкідників, хвороб, гельмінтів, бур'янів. Загалом до затвердженого Мінагрополітики «Переліку регульованих шкідливих організмів за 2020 рік» серед тих, що виявлені в Україні, належать: 2 види кліщів, 98 видів комах, 69 видів хвороб рослин, 12 видів нематод, а ще 38 видів бур'янів.

За роки проведених досліджень (2019-2020 рр) фахівцями Херсонської обласної фітосанітарної лабораторії в результаті проведеної експертизи вантажів вітчизняного походження, з подальшим експортом до Туреччини, Ізраїлю, Таїланду було виявлено найбільш чисельні у вантажах кількості регульовані шкідливі організми:

- амброзії полинолистій (*Ambrosiaartemisiifolia*L) виявлено у зразках сої;
- сорго алепського (*Sorghumhalepense*L) було виявлено у зразках сої;
- гірчака повзучого (*Acroptilonrepens*L) було виявлено у зразках жита.

Також, при проведенні фітосанітарного моніторингу Херсонської області (Голопристанського, Скадовського та Новотроїцького районів) працівниками лабораторії при виїзді на поля було виявлено осередки екологічного порогу шкодочинності наступних регульованих шкідливих організмів:

- дурман звичайний;
- борщівник Сосновського;
- амброзія полониста;
- бактеріальний опік рису;
- картопляна цистоутворююча нематода;
- пшенична нематода.

З метою оцінки фітосанітарного стану території Херсонщини державні фіто-санітарні інспектори щорічно проводять моніторинг, який включає контрольні обстеження сільськогосподарських і лісових угідь, місць зберігання переробки рослин та рослинної продукції, пунктів карантину рослин і прилеглої до них території. Своєчасне виявлення регульованих шкідливих організмів запобігає їх розповсюдженню за межами країни. У зв'язку з таким поширенням та шкідливістю окремі види можуть з'являтися на більшості культур сівозміни (наприклад, совки, лучний метелик), обмежено (коларадський жук на пасльонових) або тільки на одній (пшеничний трипс на пшениці). Тому в разі виявлення та обліку їхньої чисельності обстежують відповідно всі культури сівозміни або лише якусь одну. Карантинні та потенційно шкідливі види комах продуктів запасу, які відсутні на території Херсонської області наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

**Карантинні та потенційно шкідливі види комах продуктів запасу,
які відсутні на території Херсонської області (станом на 2020 рік)**

Назва комах		З якими продуктами розповсюджується і шкодить
Українська назва	Латинська назва	
Шкіроїд ангустум	<i>Trogoderma angustum</i>	Зерно, насіння, сухофрукти, зернові продукти
Капровий жук	<i>Trogoderma granarium</i>	Те саме
Трогoderма стернале	<i>Trogoderma sternale</i>	Те саме
Єгипетська горохова зернівка	<i>Bruchidius incamatus</i>	Насіння та зерно бобових культур
Китайська зернівка	<i>Callosobruchus chinensis</i>	Те саме
Чотирикрапкова зернівка	<i>Callosobruchus maculat</i>	Те саме
Арахісова зернівка	<i>Caryedon gonagra</i>	Переважно зерно арахісу
Бразильська бобова зернівка	<i>Zabrotes subfasciatus</i>	Зерно бобових культур
Широкохоботний комірний довгоносик	<i>Caulophilus latus</i>	Насіння всіх культур, зерно і зернопродукти, сухофрукти

Фахівці даної установи стверджують, що своєчасне виявлення шкодо чинного організму як в лабораторних умовах, так і при виїзному обстеженні зменшує відсоток ризику враження та пошкодження сільськогосподарської продукції на полях та в амбарних складських приміщеннях господарства. Державні службовці

Херсонської області обстежують землі сільськогосподарського призначення у господарствах, а також на присадибних ділянках громадян. шкідливі комахи Херсонської області, які потребують вивчення наведені у таблиці 2.

Таблиця 2

**Потенційно шкідливі комахи Херсонської області,
які потребують вивчення (станом на 2020 рік)**

Назва комах		З якими продуктами розповсюджується і шкодить
Українська назва	Латинська назва	
Картопляна міль	<i>Phthorimaea operculella</i>	Бульби картоплі
Зернівка	<i>Callosobruchus analis</i>	Насіння та зерно бобових культур
Індійська квасолева зернівка	<i>Callosobruchus phaseoli</i>	Те саме
Трогодерма сімплекс	<i>Trogoderma simplex</i>	Насіння, зерно, борошно, борошняні вироби, крупи, сухофрукти
Трогодерма грасмані	<i>Trogoderma grassmani</i>	Те саме
Трогодерма орнатум	<i>Trogoderma ornatum</i>	Те саме
Трогодерма лонгісетоум	<i>Trogoderma longisetosum</i>	Насіння, зерно, борошно, борошняні вироби, крупи, сухофрукти
Трогодерма балфінхус	<i>Trogoderma ballfinchae</i>	Насіння, зерно, борошно, борошняні вироби, крупи
Довгоносик злаковий	<i>Listronotus bonariensis</i>	Насіння і зерно (трави, овес, ячмінь)
Бавовникова міль	<i>Pectinophora gossypiella</i>	волокно бавовника
Зернівка аналіз	<i>Callosobruchus analis</i>	Насіння та зерно бобових культур

За даними досліджень даної лабораторії встановлено, що на розвиток хвороб, шкідників та бур'янів впливають технологічні фактори, які досліджуються (попередники, способи обробітку ґрунту, системи удобрення, строки і способи сівби тощо). Виявлення і облік хворих рослин на ділянках технологічного дослідження проводять у всіх повтореннях на протязі періоду вегетації культури, починаючи з фази повних сходів і до дозрівання.

Висновки і пропозиції. Так як Херсонська область має торгівельні річні та міжнародні морські шляхи продажу й купівлі сільськогосподарської продукції, слід контролювати санітарно-епідеміологічний стан області (на чисельність шкідників), так як із експортом продукції на територію нашого регіону потрапляють шкідливі організми (шкідники, бур'яни та збудники хвороб). Досліджувана лабораторія користується найсучаснішим методом ідентифікації мікологічних, ентомологічних, бактеріологічних та гельмінтологічних організмів – тест ELISA. Саме ELISA тест дозволяє ідентифікувати регульований шкідливий організм за 2 доби, тоді коли інші методи вимагають 2-3 тижні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Білик М.О. Біологічний захист рослин : посібник для лабораторних занять. М.О. Білик. Харків, 2009. 424. С. 31.
2. Білик М.О. Захист овочевих культур від хвороб і шкідників у закритому ґрунті. М.О. Білик, М.Д. Євтушенко, Ф.М. Марютін. Харків, 2013. 464 с.
3. Доля М.М. Фітосанітарний моніторинг. М.М. Доля, Й.Т. Покозій, Р.М. Мамчур та ін. Київ : ННЦ ІАЕ, 2014. 294 с.
4. Євтушенко М.Д. Сільськогосподарська ентомологія. Назви основних шкідників сільськогосподарських культур і лісових насаджень: навч. посібник. Харків, 2010. С. 15.
5. Красиловець Ю.Г. Наукові основи фітосанітарної безпеки польових культур. Ю.Г. Красиловець. Харків : 2010. 416 с.
6. Кулешов А.В. Фітосанітарний моніторинг і прогнозування: навч. посібник. А.В. Кулешов, М.О. Білик, С.В. Довгань. Харків : Еспада, 2011. 608 с.
7. Литвинов Б.Д. Сільськогосподарська ентомологія: підручник за ред. Б.М. Литвинова, М.Д. Євтушенка. Київ, 2015. 511 с.
8. Марютін Ф.М. Фітопатологія : підручник. Ф.М. Марютін, М.О. Білик, В.К. Пантелєєв. Харків : Еспада, 2008. 548 с.
9. Писаренко В.В. Захист рослин: Фітосанітарний моніторинг, методи захисту рослин, інтегрований захист рослин. В.М. Писаренко, П.В. Писаренко. Полтава, 2017. 256 с.

УДК 35.072.2

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.2>

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ НАУКИ «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ»

Вольська О.М. — доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0001-5047-4579

У статті досліджуються історичні аспекти становлення науки «Державне управління». Соціально-економічні процеси держави ґрунтуються на двох взаємопов'язаних явищах: сутності суб'єкта управління та специфіці об'єктів, що управляються. Саме вони зумовили необхідність виникнення науки, яка б досліджувала специфіку соціального й економічного розвитку країни на державному рівні. Така наука виокремилась у самостійну наукову галузь у ХХ ст., отримавши назву «державне управління», а після середини ХХ ст. «публічне управління». В Україні вона з'явилася лише після здобуття незалежності, але її принципи, методи, механізми можна спостерігати на всіх етапах розвитку людства.

Автор статті досліджує три етапи вивчення державного та публічного управління: етап зародження державного управління як науки; етап становлення державного управління як науки; етап застосування державного управління в сучасному суспільстві.

Проведене дослідження процесу становлення державного управління як науки та визначення соціальної складової як невід'ємної його частини дозволило створити теоретичну основу для аналізу проблемних питань соціального розвитку України. На основі проведеного дослідження можна створити власну українську модель соціальної держави, яка допоможе підвищити рівень економічного й соціального розвитку країни.

Ключові слова: державне управління, суб'єкт управління, об'єкт управління, модель соціальної держави.

Volska O.M. Historical aspects of the formation of science “Public Administration”

The article examines the historical aspects of the formation of science “Public Administration”.

Socio-economic processes of the state are based on two interrelated phenomena: the essence of the subject of management and the specifics of the managed objects. It was they who necessitated the emergence of science that would study the specifics of social and economic development of the country at the state level. Such science became an independent scientific field in the twentieth century, receiving the name “public administration”, and after the middle of the twentieth century. “Public administration”. It appeared in Ukraine only after gaining independence, but its principles, methods and mechanisms can be observed at all stages of human development.

The author of the article explores three stages of the study of public and public administration: the stage of the emergence of public administration as a science; stage of formation of public administration as a science; stage of application of public administration in modern society.

The study of the process of formation of public administration as a science and the definition of the social component as an integral part of it allowed to create a theoretical basis for the analysis of problematic issues of social development of Ukraine. Based on the study, you can create your own Ukrainian model of the welfare state, which will help increase the level of economic and social development of the country.

Key words: public administration, subject of management, object of management, model of social state.

Соціально-економічні процеси держави ґрунтуються на двох взаємопов'язаних явищах: сутності суб'єкта управління та специфіці об'єктів, що управляються. Саме вони зумовили необхідність виникнення науки, яка б досліджувала специфіку соціального й економічного розвитку країни на державному рівні. Така наука виокремилась у самостійну наукову галузь у ХХ ст., отримавши назву «державне управління», а після середини ХХ ст. «публічне управління». В Україні

вона з'явилася лише після здобуття незалежності, але її принципи, методи, механізми можна спостерігати на всіх етапах розвитку людства.

Вивченням державного управління та публічного управління займалися вітчизняні й зарубіжні науковці від стародавніх часів до сучасності. Усі дослідження можна поділити на три основних етапи:

1. Етап зародження державного управління як науки.
2. Етап становлення державного управління як науки.
3. Етап застосування державного управління в сучасному суспільстві.

Перший етап починається з досліджень Стародавньої Греції та завершується наприкінці XIX ст. На основі праць Платона, Аристотеля, Н. Макіавеллі, Т. Мора, Т. Гоббса можна проаналізувати процес зародження науки «державне управління» [1], [2], [3], [4].

У роботі «Держава» Платон запропонував своє бачення ідеальної держави, відзначаючи, що управління є важливим елементом системи життєзабезпечення суспільства, від якості якого залежить добробут населення країни. У праці вченого окреслено основні риси державного управління, а саме владний вплив держави через необхідні важелі на суспільну систему. Суспільна система, на думку Платона, ґрунтується на двох класах: багатих і бідних. Нерівність виникає із самої природи людей, через що є нездоланною. Справедливим є одержання кожною людиною своєї частки відповідно до своїх здібностей. Людина здатна на обмежені вчинки у рамках своїх потреб, які можуть бути різноманітними й навіть безмежними. Таким чином, виникає суперечність між потребами людей і можливостями їх задоволення. Саме утворення держави допоможе вирішити цю суперечність, за думкою Платона через утворення держави (поділ праці між людьми). Основним принципом побудови держави в праці «Держава» є поділ праці [1]. Його можна порівняти з основним із принципів сучасного державного управління – поділом влади, який полягає в тому, що державна влада здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу й судову, передбачає самостійність органів, що належать до різних гілок влади, здатність забезпечити механізм стримувань і противаг з метою запобігання надмірному посиленню чи піднесенню якоїсь із гілок над іншими, захопленню ким-небудь влади або присвоєнню владних повноважень [5].

Аристотель у праці «Політика», як і Платон, запропонував власне бачення «найкращої держави». Її основою, на думку вченого, є громадяни, які володіють «власністю середньою, але достатньою», оскільки «середній достаток з усіх благ найліпший». «Політика» Аристотеля складається з восьми книг, кожна з яких дає характеристику складових держави, які, на нашу думку, є принципами й механізмами державного управління.

Перша книга присвячена дослідженню спілкування, яке з сучасного погляду можна трактувати як принцип об'єктивності. Аристотель визначає державу як спілкування, організоване заради суспільного блага. Він відзначає: «Спілкування виникло природним шляхом для задоволення повсякденних потреб». Принцип об'єктивності державного управління ґрунтується на наявності об'єктів управління. Головним об'єктом є спілкування суб'єктів управління, які взаємодіють і отримують продукт цієї взаємодії – управлінські рішення. Г. Атаманчук, розглядаючи сутність керованих об'єктів, відзначає: «У суспільних відносинах, різних видах діяльності й різноманітних соціальних ролях держава управляє не всіма, а тільки тими їхніми проявами, сторонами, взаємозв'язками, які мають значення для всього суспільства, до реалізації загальних потреб, інтересів і цілей» [6].

Іншими словами, держава починає управляти відправною точкою цих взаємозв'язків, тобто спілкуванням.

У другій книзі Аристотель критикує ідеальну державу Платона, відстоюючи необхідність наявності в державі приватної власності, тобто порушує проблему економічного механізму державного управління.

Третя книга розглядає проблему громадянства. Як і Платон, Аристотель, описує принцип державного управління – розподіл влади між монархією, аристократією та політією.

У четвертій книзі аналізується принцип демократизму державного управління. Автор виділяє п'ять елементів, з яких складається держава, а також визначає роль середнього класу як домінантної частини суспільства.

П'ята книга описує принцип законності державного управління. У ній пропонується зміцнення влади закону через посилення обов'язків і «формування в громадян різних побоювань».

Шоста книга аналізує розходження між демократією й олігархією.

Сьома – ілюструє соціальний механізм державного управління, а саме завдання держави. На думку Аристотеля, це забезпечення населення їжею, комфортом, захистом, добробутом, релігією та справедливістю.

Восьма книга порушує проблему «виховання молоді», тобто торкається складової соціального механізму державного управління – духовної сфери [2].

Отже, як бачимо, у працях давньогрецьких філософів окреслюються соціальні засади державного управління.

Починаючи з XV ст., риси державного управління визначаються в роботах італійського політичного діяча Н. Макіавеллі. У працях «Государ» і «Міркування на першу декаду Тита Лівія» він розглядає державу як політичний стан суспільства: відносини панівних і підвладних, наявність організованої політичної влади, установ, законів. Основна ідея Н. Макіавеллі – у політиці слід спиратися на силу, а не на мораль, якою можна знехтувати заради досягання благої мети (відома цитата автора: «Мета виправдовує засоби»). Він відзначає: «Монарх мусить бути одночасно людиною і звіром, левом і лисицею. Він не повинен дотримувати слова, якщо це може повернутися проти нього. Я наслідуюся стверджувати, що бути завжди чесним у край не вигідно; з іншого боку, корисно здаватися благочестивим і правдивим, гуманним і щирим. Ніщо не є таким корисним, як вигляд доброчесності» [3]. Дослідження вченого стосувалися реалії того часу, хоча, на нашу думку, вони актуальні й сьогодні, наприклад, при розв'язанні проблеми посилення державної влади (принцип «сильної руки»), яка повинна спиратися на державне управління.

У XV ст., в Англії Т. Мор створив «Утопію». Цю працю можна розглядати через призму соціалістичних ідей з наявністю демократії у повному розумінні цього поняття. «Утопія» – це держава, яка має всі риси ідеальної держави, навіть більш ідеальної, ніж «Держава» Платона. Риси сучасного державного управління (місцевого самоврядування) можна спостерігати на прикладі виборної системи Утопії: існує місцева рада, яку очолює голова (князь). Князя обирають із кандидатів, запропонованих народом. Важливі справи міста вирішують народні збори [4].

Пізніше в Англії з'являється праця, яка відстоює ідею, протилежну до тої, що викладена в «Утопії», – це «Левіафан» Т. Гоббса. У цій роботі також окреслюються риси державного управління, однак разом із позитивними моментами спостерігаються й негативні риси, як і в концепції Н. Макіавеллі. Їх можна назвати реалістичними, вони з'являються як негативні наслідки державного управління. При створенні «Левіафану» (повна назва – «Левіафан, або Матерія, форма і влада

держави церковної й цивільної») Т. Гоббс відштовхується від постулату про природний стан людей «*Bellum omnium contra omnes*» («Війна всіх проти всіх») і розвиває ідею «*Homos homini lupus est*» («Людина людині вовк»). Люди, усвідомлюючи неминучість винищення при тривалому перебуванні в такому стані, для збереження свого життя і спільного миру відмовляються від частини своїх «природних прав» і згідно з негласною суспільною угодою наділяють ними того, хто зобов'язується зберегти вільне використання прав, що залишилися, тобто державу. Державі – союзу людей, у якому воля одного (держави) є обов'язковою для всіх, передається завдання регулювання відносин між людьми.

Перейдемо до розгляду другого етапу становлення державного управління як науки, простеживши наявність у ньому соціальної складової. Цей етап представлено таким класиками управлінської думки, як Л. Г'юмек, Ф. Тейлор, М. Саймон, Л. Ерхард, Г. Мюрдаль та ін. Його початком можна вважати визнання управління як науки. Лютер Г'юмек, теоретик у галузі управління, заявляє, що управління стає наукою тому, що, по-перше, систематично вивчає явища, які можна згрупувати в різні теорії; по-друге, намагається з'ясувати, чому і як люди систематично працюють разом для досягнення певних цілей; по-третє, прагне зробити ці системи співробітництва кориснішими для людства. Основа будь-якої науки – це можливість об'єктивно вимірювати явища, що вивчаються. Багато процесів в управлінській практиці важко піддаються вимірюванню через відсутність механізму їх опису й аналізу. Це дає підстави визначити управління як мистецтво, оволодіти яким можливо тільки маючи певний досвід та унікальні організаторські уміння та навички..

Про те, що державне управління – це складна наука, свідчить головний аргумент науковості – наявність загальних принципів, які визначають різні аспекти управління системами, а також власні конкретні методики здійснення процесу державного управління [1].

Державне управління суспільними процесами, соціально-економічним розвитком держави здійснюється через органи публічної влади (органи державної влади та місцевого самоврядування).

Потужним поштовхом до розвитку управління стала промислова революція XVIII ст., коли здійснювався перехід до великих підприємств. Унаслідок цього в США з'явилися школи менеджменту, які в основному розглядали управління підприємствами. У 1911 р. вийшла книга Ф. Тейлора «Принципи наукового управління», присвячена опису концепції наукового управління. Завдяки цій роботі управління почало широко визнаватися як самостійна галузь наукових досліджень. Але всі школи управління, які виникали у світі на початку XX ст., приділяли увагу лише характеристичі менеджменту організацій, процесів і принципів управління організацією як системою.

Риси державного управління як науки розглядаються в дослідженнях учених лише після світової кризи 1929-1933 рр. Саме тоді спостерігається активне втручання капіталістичних держав у розвиток економічного життя. Яскравим прикладом цього є економічна реформа Л. Ерхарда, яка докорінно змінила соціально-економічне життя Західної Німеччини. Головним у цій реформі був акцент на розв'язанні соціальних проблем держави. Її соціальним завданням став не розподіл соціальних благ, а забезпечення умов діяльності індивідів, здатних створити ці блага й самостійно піклуватися про себе. Цей принцип було покладено в основу всієї державної політики та створення необхідних умов для «економічного дива».

Саме завдяки Л. Ерхарду до широкого наукового обігу ввійшов термін «соціальна держава» на протигагу державі монетарного типу. Соціальна держава – це

тип держави, що втілює в життя сильну соціальну політику в інтересах своїх громадян. До речі, у Конституції України відзначається (ст. 1), що Україна – соціальна держава. Держава, у якій органи публічної влади дбають про підвищення рівня життя населення країни. Але на сьогодні це твердження майже не спрацьовує, соціальні проблеми ще більше загострюються. Усі позитивні наслідки економічної реформи Л. Ерхард сформулював у праці «Добробут для всіх» [7].

Ідею «соціального ринкового господарства» підтримав Г. Мюрдаль – творець «шведської моделі соціалізму». Учений був прихильником соціальної орієнтації економіки держави. На його думку: «Головне в «державі добробуту» – це соціальний захист населення, під яким розуміється система законодавчих, економічних, соціальних і соціально-економічних гарантій, рівні умови для підвищення добробуту за рахунок особистого трудового внеску, економічної самостійності й підприємництва – для працездатного населення, створення відповідного рівня життєзабезпечення для непрацездатних громадян» [8].

Етап застосування державного управління в сучасному суспільстві представлено науковими розробками таких відомих теоретиків і практиків державного управління, як: Дж. Шафрітц, Д. Розенблум, Е. Херрінг, В. Козбаненко [9], Ф. Шамхалов [10]. Визначальною рисою цього етапу є спрямування досліджень на соціальну складову державного управління. Спираючись на праці відомих вітчизняних і зарубіжних учених, насамперед В. Авер'янова [11], Г. Атаманчука [6], П. Надолішнього [12], Н. Нижник [107], В. Цветкова [201], [202], наведемо визначення державного управління за В. Цветковим.

Державне управління – це особливий різновид соціального управління, соціально-політична функція держави, зумовлена об'єктивними потребами забезпечення цілісності суспільства, його функціонування і поступального розвитку [13]. На думку Г. Атаманчука, державне управління має складову під назвою «соціальна ефективність державного управління». Соціально ефективним, як вважає вчений, є управління з боку органів державної влади й місцевого самоврядування, які повинні забезпечити сприятливі умови й комплексний розвиток життєдіяльності людей підвідомчої території. На соціальний ефект повинна орієнтуватися діяльність громадських об'єднань (суб'єктів громадського управління), що зумовлено їх природою [10].

У науковій літературі з державного управління використовуються поняття: «загальна ефективність державного управління»; «соціальна ефективність державного управління»; «організаційна ефективність державного управління».

Всі ці поняття мають деяку схожість, в загальній ефективності державного управління це перш за все ступень досягнення цілей соціального розвитку держави з використанням визначеного виду витрат на цій соціальний розвиток (бюджетні кошти на соціальні виплати та розвиток галузей соціальної сфери та ін.) Також ефективність державного управління може бути результатом діяльності апарату управління, що включає мету, способи, процес і результат.

До проблеми соціальної складової державного управління звертався Е. Херрінг у своїй праці «Державне управління та інтереси держави». Він відзначав, що для добробуту в країні керівництво держави повинно враховувати інтереси всіх громадян та для цього застосовувати переговорний процес. Е. Херрінг дотримувався тієї думки, що державні службовці повинні бути посередниками між урядом та населенням країни та вирішувати інтереси всіх груп населення країни [7].

До соціальної складової державного управління входить багато понять: соціальна держава, соціальний розвиток, соціальна політика, соціальна сфера, соціальна ефективність, соціальне забезпечення.

Поняття соціальної держави включає всі перераховані категорії. На думку В. Скуратівського, соціальна держава вирішує свої завдання через урахування соціальних аспектів суспільного розвитку. Діяльність держави реалізується через соціальний розвиток, який у свою чергу проявляється через соціальну політику, ефективність якої визначається насамперед соціальною спрямованістю діяльності держави, забезпеченням соціальних прав і свобод громадян, створенням умов для реалізації соціального потенціалу людини.

Головною метою соціальної держави є ефективність соціального розвитку, сутність якого полягає в досягненні самодостатнього рівня соціодинаміки в суспільстві, усвідомленні та реалізації таких положень: повноцінне відтворення людського потенціалу, соціуму взагалі є прерогативою не тільки держави і владних структур, але й кожного з громадян України, що здійснюється на основі узгодженості соціально значущих інтересів громадян, громадських об'єднань, органів державної влади та місцевого самоврядування.

На цьому можна завершити розгляд третього етапу застосування державного управління в сучасному суспільстві. У процесі історичного розвитку визначилися нові тенденції до розуміння соціальної складової державного управління.

Таким чином, проведене дослідження процесу становлення державного управління як науки та визначення соціальної складової як невід'ємної його частини дозволило створити теоретичну основу для аналізу проблемних питань соціального розвитку України. Основною задачею сучасної внутрішньої політики розвинутих країн світу є вирішення соціальних проблем та підвищення рівня життя населення країни. На основі проведеного дослідження можна створити власну українську модель соціальної держави, яка допоможе підвищити рівень економічного й соціального розвитку країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Дідківська Л.Г., Гордієнко Л.Г. Історія вчень менеджменту. Київ : Алерта, 2008. 477 с.
2. Аристотель. Політика. Москва : Мысль, 1983. 830 с.
3. Макиавелли в России: Восприятие на рубеже веков. Москва : Рудомино, 1996. 144 с.
4. Штекли А.Э. Истоки тоталитаризма: виновен ли Томас Мор? *Анархия и власть*. 1992. № 6. С. 45–49.
5. Державне управління та державна служба: словник-довідник уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.
6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Москва : Изд-во ОМЕГА-Л, 2005. 584 с.
7. Эрхард Л. Благополучие для всех: Репринт, воспроизведение : пер. с нем. Л. Эрхард. Москва : Дело, 2001. 352 с.
8. Григорьева И. А. Социальная политика в 90-х годах: модели и приоритеты. Санкт-Петербург : Образование-Культура, 1997. 38 с.
9. Государственное управление: основы теории и организации. Москва : Статут, 2000. 912 с.
10. Шамхалов Ф. Теория государственного управления. Москва : ЗАО Изд-во «Экономика», 2002. 638 с.
11. Державне управління в Україні за заг. ред.. В.Б. Авер'янова. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 1999. 260 с.
12. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навчальний посібник до дистанційного курсу. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.

УДК 379.85

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.3>

СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ГРОМАД

Губа М.І. – кандидат економічних наук,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету
ORCID: 0000-0002-6624-9074

У статті досліджено особливості нагромадження соціального капіталу громад. Проаналізовано економічні аспекти соціального капіталу як важливого чинника розвитку громад України, його роль у побудові нової модернізованої моделі економічної взаємодії, ґрунтованої на ідеї координації дій влади, суспільства та бізнесу і спрямованої на розвиток громад. Виявлено позитивні та негативні чинники, які впливають на його нагромадження. Визначено напрями діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розвитку громадського партнерства на місцевому рівні на основі теоретичного аналізу поняття соціального капіталу.

Ключові слова: соціальний капітал, громадське партнерство, людський капітал, довіра, органи місцевого самоврядування, розвиток громад.

Huba M.I. Social capital as a factor of the development of communities

The article examines the features of the accumulation of social capital of communities. The economic aspects of social capital as an important factor in the development of Ukrainian communities, its role in building a new modernized model of economic cooperation, based on the idea of coordinating government, society and business and aimed at community development. Positive and negative factors influencing its accumulation are revealed. The directions of activity of public authorities and local self-government on the development of public partnership at the local level are determined on the basis of a theoretical analysis of the concept of social capital.

Key words: social capital, public partnership, human capital, trust, local self-government bodies, community development.

Постановка проблеми. Демократичні перетворення в Україні на місцевому та регіональному рівнях, спричиняють необхідність вирішення низки соціальних і політичних проблем, серед яких особливого значення набувають питання відносин між державою, громадськістю й органами місцевого самоврядування. Громадська активність, заснована на розгалуженій мережі соціальних зв'язків, формує соціальний капітал, що створює підґрунтя для більшості новітніх управлінських концепцій та побудови ефективної системи органів місцевого самоврядування [4, стр. 64].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Соціальний капітал та його роль в економіці досліджена в працях багатьох вчених, серед яких П. Бурдьє, Дж. Коулман, Д. Норт, Р. Патнем, Ф. Фукуяма, В. І. Чаленко, а також наші співвітчизники – Б. В. Буркинський, В. Ф. Горячук, Т. А. Заяць, О.Гірман та багато інших.

Багато міжнародних організацій та наукових центрів розглядають у своїх дослідженнях соціальний капітал як чинник економічного розвитку, зокрема такі організації, як Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку, Всесвітній економічний форум та багато інших.

Водночас недостатньо дослідженим залишаються питання стану соціального капіталу та визначення перспектив його нагромадження в громадах України.

Постановка цілей. Дослідження соціального капіталу та перспектив його нагромадження на місцевому рівні України зумовлює постановку таких цілей:

– дослідити стан соціального капіталу в громадах України та виявити позитивні та негативні фактори, які впливають на його нагромадження;

– визначити пріоритети державної політики та місцевого самоврядування щодо розвитку громадського партнерства на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. У контексті регіонального розвитку соціальний капітал – це продуктивний ресурс регіону, який отримують суб'єкти громадської діяльності в процесі здійснення актів комунікації та встановлення взаємовигідних контактів, оснований на принципах чесності, солідарності, справедливості та довіри [5, стр. 222]. Основними складовими соціального капіталу є довіра, норми і правила поведінки, використання соціальних мереж.

За визначенням Світового банку, соціальний капітал – це інститути, відносини та норми, які формують якісно та кількісно соціальну взаємодію, і соціальний капітал виокремлюється поряд з виробничим, фінансовим, людським та природним капіталами.

Соціальний капітал має не менш важливе значення, ніж адміністративний, фінансовий, природний тощо, і виступає чинником економічного зростання і підвищення рівня суспільного добробуту, який справляє значний вплив на умови життя громадян, якість інститутів освіти, охорони здоров'я, державне управління, інвестиційно-інноваційний клімат регіону, рівень застосування інформаційних технологій, процеси урбанізації, показники насилля й злочинності, громадську безпеку, стан суспільної довіри тощо. Взаємодія населення на рівні місцевих громад становить горизонтальну співпрацю, яка є важливою для побудови співпраці та взаємодії громадян і громадянського суспільства з системою управління, і найперше – з системою органів місцевого самоврядування. Реальним виявом соціального капіталу (його реалізацію на практиці) виступає участь населення у діяльності громадських організацій та громадських ініціативах. Саме соціальний капітал є ознакою зрілості та ефективності громадянського суспільства, а також тим його основним продуктом, що забезпечує вплив громадянського суспільства на інші сфери суспільного життя, у тому числі на політику. За даними опитування ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» протягом серпня-вересня 2017 року [1, с. 3] для більшості мешканців громад характерною є ситуативна активність та згуртованість лише навколо «гострих» питань: непередбачувані обставини, катаклізми, загроза безпеці, зачіпання безпосередніх побутових інтересів. Відсоток активних українців становить від 15% до 25% населення, і серед причин пасивності експерти називають зневіру та розчарованість людей, низький рівень довіри, в першу чергу до інститутів влади, брак інформації, занепад села та виїзд молоді як потенційно активної групи, бідність, незнання інструментів впливу на стан справ у громаді та відсутність відповідної інфраструктури.

За результатами загальнонаціонального дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 25 грудня 2018 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей виявлено, що лише незначна частина громадян вважає себе залученою до активної громадської діяльності, причому цей відсоток протягом 2013–2018 рр. стабільно становить 8–10%. Дещо вищий рівень громадянської залученості на Заході (12%), а найнижчий – на Півдні (6%) [6].

Членство громадян у різних громадських об'єднаннях залишається незмінним упродовж останніх п'яти років (15–17%). За регіонами України найбільшою належністю до громадських об'єднань відрізняються Захід (18%) та Схід (18%),

найменшою – Південь (10%). Згідно з даними Міністерства юстиції України, у державі постійно діючими є лише 10 % громадських організацій, що з урахуванням загальної кількості наявного населення ставить нашу державу за цим показником на одне з останніх місць серед європейських країн. Фіксується пасивне ставлення населення до проблем місцевого співтовариства і відсутність впевненості у власній здатності впливати на рішення місцевих органів влади [6].

Формування потужного соціального капіталу, спроможного ефективно залучитися до системи публічного управління, починається з молоді. На жаль, в Україні молодь ще не є достатньо активною. За даними дослідження «Молодь України 2015», на замовлення Міністерства молоді та спорту за підтримки ООН, лише 2% молодих людей є членами громадських організацій, 62% української молоді не брали участі в діяльності жодної організації громадянського суспільства впродовж 12 місяців [2]. Всеукраїнським опитуванням «Молодь України 2017», що проводилося Центром «Нова Європа» та Фондом ім. Фрідріха Еберта спільно з соціологічною компанією GfK Ukraine також зафіксовано, що 65% молодих людей не цікавляться взагалі або скоріше не цікавляться політикою [7].

При цьому на сьогодні молодь в Україні має найкращі умови для участі в громадському житті, якщо порівнювати з іншими соціальними групами. Але користуються цією можливістю недостатньо. Однією з причин є те, що українська система освіти недостатньо наголошує учням та студентам на необхідності бути громадсько активним. Як наслідок, в цю діяльність в молодому віці потрапляють або гіпепфр мотивовані люди, або просто випадкові. З метою підвищення рівня громадської відповідальності у молодих людей необхідно посилити рівень їх обізнаності про осередки по роботі з молоддю (молодіжні центри, молодіжні клуби, гуртки тощо).

Лише 3% відвідують такі заклади, ще 15% знають про такі заклади, але не відвідують їх, а 18% — лише чули про їх існування [8]. Зростанню громадської активності населення сприяє децентралізація влади. На її основі починають формуватися органи самоорганізації населення та громадських об'єднань, створюються передумови для зростання рівня реальної включеності українців в різноманітні мережі соціальної взаємодії та структури громадянського суспільства, у тому числі і у публічному управлінні.

У контексті реформи децентралізації запорукою якісних змін стає налагодження плідної співпраці органів публічної влади та ОГС у розв'язанні проблем місцевого розвитку територіальних громад. За останні роки (2017-2019р.р.) крім традиційних механізмів громадсько-владної взаємодії у формуванні та реалізації місцевої політики: створення консультативно-дорадчих структур на місцевому рівні, місцеві ініціативи, громадські слухання, консультації з громадськістю тощо, подальший розвиток отримали сучасні інструменти електронної місцевої демократії [3, с. 109]. Важливим кроком налаштування взаємодії на місцевому рівні є забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування. Дотримання принципів прозорості та відкритості в діяльності органів муніципальної влади є першою сходинкою до ефективної взаємодії з громадянським суспільством. Серед проблем у реалізації права доступу до публічної інформації відокремлюються: неврегульованість практик звітування посадовців і депутатів органів місцевого самоврядування (ОМС); відсутність повної інформації про комунальне майно та землю територіальних громад, у т. ч. у форматі відкритих даних. В умовах децентралізації та територіально-адміністративної реформи у громадах, де є активна громадянська позиція, діють сформовані на добровільній

основі групи захисту інтересів людини, здійснюється громадський контроль за виконанням органами влади своїх зобов'язань, можна побудувати стійку демократичну систему, спрямовану на створення оптимальних умов для швидкого економічного розвитку. Саме соціальний капітал дає можливість реалізовувати цим громадам програми в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту громадян, навіть без залучення владних структур [2, с. 232]. Структурними елементами соціального капіталу виступають спільні норми, спільні інтереси, здатність громадян до самоорганізації та спільної діяльності, заснованої на довірі й отриманні спільних вигод [2, с. 65].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Поняття соціального капіталу загалом відображає стійкі продуктивні міжособистісні зв'язки, що базуються на довірі, взаємному визнанні, колективній ідентичності, солідарності тощо, акцентуючи увагу саме на структурному аспекті мережевих утворень. Соціальний капітал необхідно розуміти як важливий чинник управління, що фіксує стан відносин довіри між індивідами і групами, забезпечує самоорганізацію і реалізацію діяльнісного потенціалу певної соціальної спільноти і спрямований на захист інтересів і досягнення корпоративних цілей її представників. Соціальний капітал, втілюючись в очікуваннях, що спільно розділяються, і нормах, що регулюють практики поведінки і людські відносини, є стержнем функціонування суспільства як на макро-, так і на мікрорівні. Структурними елементами соціального капіталу виступають спільні норми, спільні інтереси, здатність громадян до самоорганізації та спільної діяльності, заснованої на довірі й отриманні спільних вигод.

Перспективи подальших досліджень. Обґрунтовані науково-практичні засади нагромадження соціального капіталу у громадах України будуть використані у подальших дослідженнях щодо впровадження інструментів і механізмів практичної реалізації задач новітньої політики розбудови громад в умовах децентралізації влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Аналітична записка «Стан та умови розвитку соціального капіталу в Україні». 2017р. Асоціація сприяння самоорганізації населення. URL: <file:///C:/Users/Admin/AppData/Local/Temp/%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%20%D1%81%D0%BE%D1%86%20%D0%BA%D0%B0%D0%BF.pdf>.
2. Гірман О. Соціальний капітал як ресурс регіонального розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. 4(35). с. 62–69.
3. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку : аналіт. доповідь / [Яблонський В.М., Андріюченко Т.В., Бекешкіна І.Е. та ін.] ; за заг. ред. О.А. Корнієвського, Ю.А. Тищенко, В.М. Яблонського. Київ : НІСД, 2018. 128 с.
4. Карташова О., Бабич В.В. Регіональний економічний розвиток в умовах децентралізації. Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей III Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, 18-19 квітня 2019р. Херсон : ДВНЗ «ХДАУ», 2019. с. 63–65.
5. Ткаченко В.С. Роль соціального капіталу в розвитку територіальних громад. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. № 5 (19) 2013. С. 222. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/7878/2/Tkachenko_214_222.pdf.
6. Громадська активність громадян України. Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. Київ, 2019. URL: https://dif.org.ua/article/gromadska-aktivnist-gromadyan-ukraini?fbclid=IwAR0Sr6hu9_wEUyBDbs32cOOEnOiRRfylCxSvI0Bmr76AAh9ve8pjAKIE-iU.

7. Українське «покоління Z»: цінності та орієнтири. *Friedrich-Ebert-Stiftung, Центр «Нова Європа»* URL: <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr-Generation-ukr-inet-2.pdf>.

8. МОЛОДЬ УКРАЇНИ – 2015. Міністерство молоді та спорту України, United Nations in Ukraine. Київ, 2015. URL: <https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/-України%20-%202015.pdf?fbclid=IwAR3MazeOoQbp2u5aFANyzbTH-Xo3QyXuJ2nHmbTJ2gjTso8pYxkFjmN1aHc>.

УДК 379.85

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.4>

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Карташова О.Г. – кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-9692-7032

Стаття присвячена дослідженню проблем державного регулювання зеленого туризму в Україні та його інституціонального розвитку. У статті визначено проблеми розвитку зеленого туризму як форми підприємницької діяльності. Проаналізовано сучасний стан економічного розвитку сільського зеленого туризму та нормативно-правові особливості його функціонування. Визначено шляхи розвитку зеленого туризму, як збалансованої системи задоволення соціально-економічних потреб суспільства, захисту інтересів майбутніх поколінь, забезпеченням якісного екологічного стану довкілля та інституційного розвитку держави.

Ключові слова: зелений туризм, екологічний туризм, сільський туризм, стратегія, державна політика, розвиток, сільські території.

Kartashova O.H. State regulation of green tourism in Ukraine

The article is devoted to research of problems of state regulation of green tourism in Ukraine and its institutional development. The article defines the problems of development of green tourism as a form of entrepreneurial activity. The present state of the economic development of rural green tourism and the normative and legal peculiarities of its functioning are analyzed. The ways of development of green tourism as a balanced system of satisfaction of socio-economic needs of the society, protection of interests of future generations, ensuring of a qualitative environmental state of the environment and institutional development of the state are determined.

Key words: green tourism, ecological tourism, rural tourism, strategy, state policy, development, rural territories.

Постановка проблеми. Сталий розвиток сільських територій, повне використання виробничого, демографічного, трудового, просторово-комунікаційного потенціалу сільських територій, а також збереження соціального контролю і забезпечення розвитку сільських територій відповідає стратегічним інтересам України. Сталий розвиток сільських територій України можливий лише за умови чітко визначеної державної політики сільського розвитку, яка дозволить реалізовувати механізми підтримки сільськогосподарського виробництва, забезпечити альтернативну зайнятість і несільськогосподарську діяльність в сільських умовах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням проблем та перспектив розвитку зеленого туризму та його державним розвитком займалися Власенко І.В. [1], Панюк Т.П. [2], Плотнікова М.І. [3], Тищук І.В. [4] та інші.

Метою статті є визначення проблем державного регулювання зеленого туризму в Україні та його інституціонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Основою еколого-збалансованого розвитку держави є необхідність встановлення балансу між задоволенням соціально-економічних потреб суспільства, захистом інтересів майбутніх поколінь та забезпеченням якісного екологічного стану довкілля. Більшість видів туризму позитивно впливають на соціально-економічне становище тих територій, де розвиваються, але призводять до екологічних і антропогенних проблем. Єдиний вид туризму, який не призводить до зміни або погіршення екологічного стану природної зони, а створює умови для підтримки і збереження всіх видів природних ресурсів –

це екологічний туризм. Екотуризм істотно відрізняється від інших форм своїм позитивним впливом на сталий розвиток природних територій, виражене в балансі екологічних, соціально-культурних та економічних впливів туризму.

Розвиток екотуризму вимагає оцінки туристичного потенціалу територій. Класичні методи оцінки рекреаційного потенціалу не можуть бути використані, так як планування розвитку рекреаційної діяльності буде стримуватися державним природоохоронним режимом територій. Рекреаційний потенціал унікальних територій, більшість заповідних територій та їх природні особливості, завжди будуть привабливими для відпочиваючих. Тому для формування екотуристичних шляхів необхідна адаптована до особливостей природно-заповідного режиму і методів управління туристичною діяльністю на природно-охоронних та сільських територіях методика оцінки екотуристичного потенціалу територій.

Сільський екологічний туризм – це не тільки туристична діяльність, а продовження сільськогосподарської діяльності сільських садіб. У світі екологічний туризм – один з механізмів диверсифікації діяльності агровиробників та збільшення фінансових надходжень для розвитку сільських територій в загальній стратегії державної підтримки. Головна особливість розуміння поняття сільського туризму у світі – це не основна туристична підприємницька діяльність для збільшення прибутку, а надання додаткових послуг гостинності в сільській місцевості.

Згідно з експертними даними Світової організації туризму UNWTO, в Європі сільський туризм займає друге місце за популярністю після пляжного, забезпечуючи до 30% прибутку туристичної галузі. За даними Європейської федерації сільського зеленого туризму «EUROGITES», до якої входить 27 країн Європи та 35 професійних асоціацій сільського туризму, від 12 до 30% мандрівників в світі віддають перевагу сільському туризму. Збігаються експертні оцінки і для Європейського регіону: на частку сільського туризму доводиться щорічно в середньому 10-20% від загального доходу туристичної індустрії (в різних країнах від 2 до 40%), а цікавість до нього проявляють близько 35% населення [5, 6].

Дослідження вчених визначають цифру незареєстрованих приватних домогосподарств, що надають послуги з сільського зеленого туризму у вигляді 96 % від усіх садіб. Варто зазначити, що враховуючи економічну сутність господарської практики в сфері сільського зеленого туризму даний вид підприємницької діяльності доцільно віднести до неформальної економіки, яка характеризується випадковою економічною діяльністю, недекларованістю та нестабільністю доходів, відсутністю належного управління, неможливістю врахування кількості зайнятих осіб та обсягу виробництва осіб, зайнятих в інших секторах економіки [4].

Проблеми моніторингу ефективності розвитку сільського зеленого туризму пов'язані з розбіжностями офіційної статистичної інформації щодо діяльності суб'єктів даного виду туризму та результатами наукових досліджень багатьох авторів. Дослідження українських вчених [7] останніх років за тематикою сільського зеленого туризму свідчать про розбіжності в якісних та кількісних показниках та методах їх обчислення з джерел Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства культури України, громадської організації «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні». Такі суттєві розбіжності показників різних джерел інформації ускладнюють наукові дослідження в сфері сільського зеленого туризму. Причиною цифрових невідповідностей є неповна статистична інформація щодо функціонуючих агросадіб. Тому що в цілому по Україні переважає незареєстрована форма ведення туристичного бізнесу в сфері сільського зеленого туризму, більшість власників об'єктів працюють як фізичні особи, що в першу

чергу пов'язано з особливостями виникнення й розвитку немасових видів туризму як малого бізнесу. У цілому по Україні в сфері послуг сільського туризму 25% підприємств зареєстровано як суб'єкти підприємницької діяльності, а 75% надають ці послуги як фізичні особи. Суттєва різниця між цими двома показниками в першу чергу пов'язана з низькою підтримкою з боку як державної, так і місцевої влади. Тому на державному та регіональному рівні потрібно створити відповідні адміністративні, законодавчі, фінансові та комунікаційні пільгові умови або стимули, які б спонукали суб'єктів сільського зеленого туризму реєструватися та офіційно звітуватися про результати своєї діяльності. Оскільки саме туристична галузь збільшить прибутки до бюджету держави, а надходження від іноземного туризму забезпечать приплив іноземної валюти в країну. Крім того туризм, диверсифікуючи економіку та утворюючи галузі, що обслуговують туристичну індустрію, забезпечує зростання доходів населення та підвищення добробуту нації.

Більш поширеною в сфері сільського зеленого туризму є індивідуальна форма здійснення підприємницької діяльності на приватно-сімейній основі, що передбачає здійснення діяльності у відносно невеликих масштабах, тобто це переважно сімейний бізнес, який, в основному, використовує власну працю з елементами кустарного промислу (вишивки, ткацтва, плетіння, гончарство тощо). На жаль однією з найпоширеніших форм діяльності у сфері сільського зеленого є саме незареєстрована, що обумовлюється наступними факторами: відсутністю ефективного нормативно-правового регулювання даного питання, бюрократизацією процесу реєстрації бізнесу та адміністративного управління та недостатністю обізнаності в сфері економічних питань ведення бізнесу тощо. Господарське об'єднання окремих представників, що здійснюють діяльність у сфері сільського зеленого туризму в певну асоціативну форму, дозволяє ефективно і швидко координувати діяльність учасників у одному чітко визначеному напрямку, надавати цільове фінансування для підтримки розвитку, методичну, інформаційну, інноваційну, маркетингову допомогу, представляти спільні інтереси в державних органах влади, знижувати витрати на основну діяльність за рахунок співпраці тощо. Індустрія сільського зеленого туризму функціонує за певними правилами та нормами, які спрямовують діяльність суб'єкта в певному напрямку, які отримали назву інституцій. Інституції поділяють на дві великі підгрупи: формальні та неформальні. В основі неформальних інституцій лежить сукупність суспільно поширюваної інформації як культурної спадщини та є неформальними обмеженнями, що виражаються у формі норм, звичаїв, традицій, кодексів поведінки, різного роду умовностей. Неформальні інституції сформувались за відсутності формальних регулятивних механізмів. Формальні інститути виражають закріплені, чітко визначені обмеження та правила, що сформовані та діють на основі неформальних інституцій. Формальні інституції визначаються у політико-правовій площині (конституція, підзаконні акти), економічній (права власності), договірні (правила укладання договорів) тощо.

Розвиток сільського зеленого туризму супроводжується постійними динамічними інституційними змінами, а саме зміною правил, неофіційних обмежень, особливостей характеру та дотримання даних правил учасниками економічного процесу обміну людськими, фінансовими, інформаційними та іншими ресурсами [8]. Ще однією складовою господарських об'єднань є громадські організації, що здійснюють діяльність у сфері сільського зеленого туризму на формальних і неформальних засадах. На початкових етапах переважно діють неформальні об'єднання на основі усних домовленостей між учасниками щодо спільної співпраці. Серед

таких організацій є Українська асоціація активного та екологічного туризму та ГО «Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму України».

Проголошення Генеральною Асамблеєю ООН 2017 року Міжнародним роком сталого розвитку туризму є дуже вчасним. Завдяки своєму зростанню і багатоплановому характеру туризм став потужною силою в просуванні сталого розвитку в трьох основних напрямках – економічному, соціальному та екологічному. У 2017 році прийняте Розпорядження Кабінету Міністрів України №168-р «Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року», метою якої є формування сприятливих умов для активізації розвитку сфери туризму та курортів згідно з міжнародними стандартами якості та з урахуванням європейських цінностей. В квітні 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 275-р був затверджений «Середньостроковий План пріоритетних дій уряду до 2020 року», в якому велике значення приділяється розвитку туристичної сфери як такої, що здатна сприяти розвитку підприємництва, створенню нових робочих місць, збільшенню бюджетних надходжень. В 2017 році Кабінетом Міністрів України, профільними комітетами Верховної ради, представниками туристичного бізнесу та громадськістю був опрацьований Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань туризму». Основна мета законодавчої ініціативи встановлення чітких та зрозумілих правил для підприємців та споживачів. Дані документи дозволять розкрити екологічну, економічну та соціальну складові збалансованого розвитку туризму, так як основна увага в них приділена саме взаємодії між природоохоронною діяльністю та збалансованим туризмом.

В 2017 році збільшились надходження до бюджету від туристичного збору. В 2017 році він склав 283618 грн., тоді як в 2016 році – 223006 грн., а в 2015 році – 140478 грн. Туристичний збір складає 1% від загального чеку за період проживання в закладі розміщення. Розмір туристичного збору визначається місцевими радами [9].

На сьогоднішній день в Україні сільський зелений туризм не має достатньої правової бази, оскільки він розглядається в Законі України «Про туризм» лише як вид туризму та не містить чіткого визначення. Слід зазначити, що такі особливості не вказані і в інших законах України, в тому числі у Законі України «Про особисте селянське господарство» (ОСГ). Право ОСГ займатися сільським зеленим туризмом визначено Законом України «Про особисте селянське господарство», в якому також закріплені такі основні положення: – сільський зелений туризм є одним з різновидів господарської діяльності у межах особистого господарювання сільського господаря; – сільський зелений туризм — це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають; – діяльність, пов'язана з веденням особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму, не відноситься до підприємницької діяльності [10].

Причинами низької активізації сільського туризму є по-перше недостатній рівень його популяризації в Україні як на державному, так і на міжнародному ринках, оскільки інформація про функціонуючі садиби є недоступна для споживача через невміння власників пропагувати свій бізнес у сучасних ЗМІ (переважно через мережу Internet). По-друге, недосконала законодавча база, відсутність державної інвестиційної політики у сфері сільського туризму та цілісної й комплексної системи управління і контролю за використанням туристично-рекреаційних ресурсів країни, ефективної системи захисту прав та інтересів туристів,

забезпечення безпечних умов на об'єктах туристичних відвідувань та за напрямками туристичних маршрутів, різне відомче підпорядкування туристичних та курортно-рекреаційних ресурсів тощо. Третьою проблемою є відсутність розвитку інноваційної діяльності та наукових досліджень в сфері сільського туризму, які б сприяли створенню нових оригінальних туристичних продуктів, комплексному використанню та збереженню рекреаційних ресурсів, навколишнього природного середовища та культурної спадщини, патріотичному вихованню, пропаганді здорового способу життя, зміцненню міжнародного авторитету України як туристичної держави.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про туризм», українська державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована на вирішення таких завдань: – захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля; – підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів; – забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій; – взаємозамінність і сумісність товарів, робіт, послуг, їх уніфікація; – створення нормативної бази функціонування систем стандартизації та сертифікації товарів, робіт, послуг. Іншою, не менш важливою функцією досліджуваного механізму є сертифікація. Обов'язкова та добровільна сертифікація садиб сільського зеленого туризму є перспективним інструментом досліджуваного механізму. Сертифіковані садиби мають вищу цінність, що приваблює туристів. Практика сертифікації поширена в економічно розвинутих країнах. Це дозволяє прогнозувати збільшення обсягів іноземного туризму у сертифіковані садиби туристичних регіонів України. Крім того, в Україні діє система екологічної сертифікації «Зелена садиба», яка побудована на принципах зменшення шкідливого впливу агротуристичного об'єкта як на екологію, так і збереження довкілля, підтримка народних традицій та ремесел, підтримка місцевої економіки, розвиток екологічно-сприятливих видів розваг і відпочинку. Другою, не менш важливою функцією досліджуваного механізму є категоризація агросадіб, що забезпечить прозорість пропозиції для клієнта; контроль якості продукту, різноманітність пропозиції та різницю в ціні. На сьогодні Спільною сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні, розроблено і затверджено Програму добровільної категоризації у сфері сільського зеленого туризму «Українська гостинна садиба». Зроблено це з метою підвищення якості комплексного обслуговування туристів, надання послуг розміщення та сприяння розвитку сільських територій в Україні.

Висновки. Сучасний зелений туризм – це комплексний стратегічний напрям розвитку, що забезпечує взаємозв'язок інтересів економіки, туризму, соціальної культури та екології. Екотуризм – один з пріоритетних напрямків спільної роботи регіональної влади і місцевого самоврядування та суб'єктів підприємництва щодо залучення вітчизняних та іноземних інвестицій в розвиток регіону та збереження збалансованої екосистеми, який здатен позитивно впливати економіку як окремих регіонів, так і всієї країни, а також активізувати рух по захисту і збереженню природних територій країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Vlasenko, I.V. State enterprise in rural green tourism Ukraine and abroad. Scientific Messenger LNUVMBT named after S.Z. Gzhytskyj, 2017. № 19(76), 26–30 p.
2. Панюк Т.П., Лукомська О.І. Аналіз туристичної галузі України в контексті розвитку сільського зеленого туризму *Вісник Приазовського державного технічного університету. Серія: Економічні науки.* 2016. Вип. 31 (2). С. 79–85.

3. Плотнікова М.Ф. Зелений туризм як механізм багатофункціонального розвитку. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління. Електронне наукове фахове видання*. 2018. Вип. 1. С. 98.
 4. Тищук І.В. Регіональні механізми стимулювання підприємництва у сфері сільського зеленого туризму: дис. к.е.н.: спец. 08.00.05. Мукачєво, 2018. 288 с.
 5. UNWTO. Annual Report 2016. URL: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/annual_report_2016_web_0.pdf 2 (дата звернення 10.04.2018).
 6. UNWTO. Tourism Highlights 2017. Edition. URL: http://wto/WT0_highlights_2017.pdf (дата звернення 10.04.2018).
 7. Іванишин В.В., Печенюк А.П. Особливості статистичних досліджень сільського зеленого туризму. *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 12. 730–735 с.
 8. Маховка В.М. Сучасні організаційно-правові аспекти організації підприємств сільського (зеленого) туризму в Україні. *Молодий вчений*. 2015. Вип. 2. С. 1217–1221.
 9. Державний комітет статистики України. Київ, 2018. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення 8.04.2018).
 10. Вишневська Ю.В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні : дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00. 07. Київ, 2011. 289 с.
-

УДК 3(33): 336 338

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.5>

ПЛЮСИ ТА МІНУСИ «СХІДНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ» ТА КРЕДИТІВ З НИЗЬКОЮ ВІДСОТКОВОЮ СТАВКОЮ ДЛЯ СТАНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Коновалов О.Л. – кандидат історичних наук,
старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування
Херсонського державного аграрно-економічного університету

У статті досліджується значення державного регулювання відсоткових ставок грошового ринку в Україні, а саме кредитів з низькою відсотковою ставкою в контексті співставлення із загальносвітовою практикою їх застосування. У роботі досліджено досвід розвитку економіки східних країн та умови запозичення «східної моделі розвитку» в сучасних українських реаліях та значення кредитів з низькою відсотковою ставкою для економіки України.

Державне регулювання відсоткових ставок у сучасних економіках посідає чільне місце в арсеналі центральних банків і надає змогу реалізувати заходи тактичного впливу та досягати бажаних параметрів монетарної сфери та економічної кон'юнктури. Регулювання відсоткових ставок на сучасному етапі трансформаційних процесів у світі набуває нового змісту і спроможне сприяти економічному зростанню та стабілізації цін.

У підсумку автор доходить висновку, що для активного розвитку виробничого потенціалу країни необхідно (враховуючи міжнародний досвід) створити умови для залучення інвестицій в тому числі й національних, справедливого кредитування (зниження до мінімуму відсоткової ставки по кредиту), податкових канікул, що буде стимулювати виробничу активність населення та зростання економіки.

Ключові слова: кредит, «східна модель розвитку», відсоткова ставка, економічний розвиток.

Kononov O.L. Benefits and drawbacks of the “East development model” and low-interest credits for the formation of the Ukrainian economy in the modern context

The article examines the importance of state regulation of money market interest rates in Ukraine, namely loans with low interest rates in the context of comparison with global practice of their application. The paper examines the experience of economic development of Eastern countries and the conditions of borrowing the “Eastern model of development” in modern Ukrainian realities and the importance of loans with low interest rates for the economy of Ukraine.

State regulation of interest rates in modern economies occupies a prominent place in the arsenal of central banks and allows to implement measures of tactical influence and achieve the desired parameters of the monetary sphere and economic conditions. Regulation of interest rates at the current stage of transformation processes in the world is gaining new meaning and can promote economic growth and price stabilization.

As a result, the author concludes that for the active development of the country's production potential it is necessary (taking into account international experience) to create conditions for attracting investment, including national, fair lending (reduction of interest rates on loans), tax holidays, which will stimulate production activity, population and economic growth.

Key words: credit, “eastern model of development”, interest rate, economic development.

Постановка проблеми. Державне регулювання відсоткових ставок у сучасних економіках посідає чільне місце в арсеналі центральних банків і надає змогу реалізувати заходи тактичного впливу та досягати бажаних параметрів монетарної сфери та економічної кон'юнктури. Регулювання відсоткових ставок на сучасному етапі трансформаційних процесів у світі набуває нового змісту і спроможне сприяти економічному зростанню та стабілізації цін.

Аналіз основних досліджень. Різні аспекти проблематики регулювання відсоткових ставок розглядали в своїх працях: Дж. М. Кейнс, М. Фрідман,

М. Туган-Барановський, Дж. Тобін, Р. Лукас, Л. Лоуренс, К. Макконел, С. Мишкін, Д. Сакс, Т. Саргент, С. Харріс, Дж. Хікс, Ф. Хайск, Й. Шумпетер та ін. Проблемам грошово-кредитної політики та регулювання відсоткових ставок у трансформаційних економіках приділяють увагу в своїх працях Г. Башнянин, Д. Богиня, А. Гальчинський, О. Дзюблюк, В. Ємець, М. Жуков, І. Михасюк, А. Мороз, С. На-уменкова, П. Нікіфоров, М. Савлук, В. Стельмах, В. Усоскін, А. Чухно, О. Шаров, П. Юхименко, В. Ющенко та ін. [5].

Проте існує цілий комплекс невирішених проблем, які вимагають теоретичного осмислення та науково-методологічного обґрунтування в сучасних умовах розвитку української економіки.

Мета статті. Метою статті є дослідження значення державного регулювання відсоткових ставок грошового ринку в Україні, а саме кредитів з низькою відсотковою ставкою в контексті співставлення із загальносвітовою практикою їх застосування.

Виклад основного матеріалу. Слід зауважити, що в умовах ринкової економіки кредит набуває суспільного характеру. Необхідність кредиту тісно пов'язана з особливостями кругообігу індивідуального капіталу.

Кредит у ринковій економіці необхідний для: коливання потреб в обігових коштах суб'єктів ринку; виникнення потреби у створенні і відновленні основного капіталу.

Завдяки капіталові зменшується час на задоволення господарських і особистих потреб. Кредит є опорою сучасного ринку, невід'ємним елементом ринкового розвитку.

Кредит – це позички в грошовій або натуральній формі, надані кредитором позичальникові на умовах повернення, найчастіше з виплатою відсотків за користування позичкою.

Розрізняють наступні види кредитів: короткострокові; середньострокові; довгострокові. Суб'єктами кредиту виступає кредитор і позичальник.

При проведенні ринкових реформ в українській економіці особливо гострою стала проблема регулювання монетарної сфери та створення механізмів впливу на економічні процеси. Відсоткова політика традиційно вважається найбільш ефективним важелем регулювання в арсеналі центральних банків. Однак впровадження зазначеної політики необхідно виконувати згідно міжнародного досвіду. Так, серед експертів та політиків досить часто доводиться чути ідею про те, що Україна має скопіювати модель розвитку країн Східної Азії. Оскільки цей регіон продемонстрував у 20 сторіччі настільки успішне економічне зростання, що деякі з його країн наздогнали та перегнали розвинені країни Заходу [9, с. 86].

Саме в цьому регіоні відбулося найбільше «економічне диво» сучасності – стрімкий розвиток Китаю. Очевидно, для України було б вкрай корисно повторити подібний успіх. Проте чи може бути «азіатська модель» адаптована до вітчизняних реалій?

Прискорене зростання. Використану багатьма країнами Східної Азії економічну модель називають наздоганяючою моделлю розвитку. Її суть полягає в прискореному проходженні тих етапів індустріалізації та розвитку інфраструктури, які західні країни поступово проходили в 19 та на початку 20 століть.

Для досягнення цього, держава штучно стимулює приватні та державні інвестиції для створення нових виробництв та об'єктів інфраструктури, тобто і сам уряд теж виступає у ролі потужного інвестора.

Цікаво, що східно-азіатські країни є не єдиним та не першим випадком використання такої моделі розвитку. Наприклад, вона отримала широке розповсюдження в країнах Латинської Америки в 70 роках, а її елементи взагалі використовувалися в багатьох країнах, що розвиваються.

Наздоганяюча модель розвитку не є новою і для України, адже саме СРСР, до складу якого входила тоді наша країна, у 1930-х роках виступив піонером у її використанні.

В економіці нічого не відбувається безкоштовно, й щоб стимулювати інвестиції, потрібно перерозподілити їх від якоїсь іншої активності або джерела. І єдиним джерелом такого перерозподілу є внутрішнє споживання населення.

Механізм може бути різним – в СРСР населення просто забезпечували споживчими товарами гірше, ніж це було можливо.

В країнах з більш ринковою економікою, як правило, перерозподіл відбувається за допомогою фінансової системи. *Уряд штучно встановлює занадто низькі процентні ставки як по депозитах, так і по кредитах.*

В результаті, населення отримує малий дохід на свої заощадження та вимушено заощаджувати більше, щоб накопити на одні й ті самі великі витрати в майбутньому, наприклад, на покупку машини, або оплату освіти для дитини.

Інвестори ж, у свою чергу, отримують можливість кредитуватися під невеликі процентні ставки, що й стимулює їх вкладати гроші в велику кількість нових проектів.

Звичайно, постає питання того, хто ж буде споживати продукцію нових підприємств, які створюються такими швидкими темпами. Вочевидь, населення не може забезпечити попит на неї у повному обсязі, адже саме за рахунок цього населення підприємства й створюються.

Знов таки, рішення можуть бути різні. В СРСР додатковий попит забезпечувала держава – здебільшого, на військову продукцію, або продукцію подвійного використання.

Економіки ж ринкових країн автоматично починають переорієнтовуватися на експорт, тобто додатковий попит на їхню продукцію забезпечує населення інших країн [10].

Східна специфіка. Таким чином, азіатська модель економіки має деякі ключові риси, які є для неї визначальними.

По-перше, основним інструментом заощадження в ній є банківський депозит, а в фінансовій системі домінують банки. Це відрізняє її від, наприклад, англосаксонських країн, де велику роль відіграє ринок цінних паперів.

По-друге, як вже було сказано, ставки по депозитах та кредитах штучно занижені.

По-третє, уряд обмежує вільне переміщення приватного капіталу крізь кордон. Це робиться для того, щоб населення не мало можливості вкласти свої заощадження за кордоном, а компанії-нерезиденти – залучити кредитні гроші всередині країни.

До того ж, уряд утримує курс валюти від швидкої ревальвації (підвищення курсу національної грошової одиниці), щоб підтримувати конкурентоспроможність експортерів.

Проте, саме по собі стимулювання інвестицій не гарантує їх якості. Воно може призвести, наприклад, до цінової бульбашки, коли інвестори просто будуть накручувати ціни на той чи інший актив.

Або ж інвестиції можуть просто бути нерентабельними. Щоб уникнути цього, мають виконуватися певні умови.

Запас вже накопиченого капіталу – тих самих підприємств та інфраструктури – має бути невеликим. В іншому випадку, додаткові інвестиції будуть нерентабельні, принаймні, якщо процентні ставки виростуть до ринкового рівня.

Оскільки інвестори фінансують свої проекти, у першу чергу, кредитами, в майбутньому низька рентабельність інвестицій може призвести до боргової кризи [10].

Державний апарат має працювати достатньо якісно.

По-перше, без цього неможливо буде забезпечити складний перехід до нормальної збалансованої моделі економіки в майбутньому, коли виросте запас накопиченого капіталу.

По-друге, в азіатській моделі досить активно використовується державне «ручне» управління, й воно має бути належної якості.

Економіка повинна бути конкурентоспроможною на зовнішніх ринках. Очевидно, без цього економіка не зможе скористатися іноземним попитом, і експортно-орієнтована модель не буде працювати.

Інфляційні очікування населення мають бути відносно низькими, щоб зниження процентних ставок не призвело до високої інфляції.

Якщо населення не намагається витратити гроші якомога швидше, очікуючи високої інфляції в майбутньому, зростання цін буде помірним. А низький дохід від заощаджень, який вимушує громадян заощаджувати більше, буде сам по собі знижувати інфляцію [10].

Особливості реалізації азіатської моделі в Україні. Теоретично, визначальні риси моделі можна було б імпортувати в Україну. Проте на практиці перехід до них виглядає дуже важким.

Так, наприклад, біля половини банківської системи України складають іноземні банки, які навряд чи захочуть працювати в умовах низьких процентних ставок та обмеженого руху капіталу, але існують національні приватні і державні банки, які можуть замінити перші.

Інфляційні очікування населення в Україні є, традиційно, високими, а велику частину заощаджень складає валютна готівка.

На руках у населення її, за оцінками НБУ, близько 50-70 мільярдів доларів, тобто не набагато менше, ніж депозитів. Та й трохи менше половини депозитів в країні номіновано в іноземній валюті.

Українська економіка не є конкурентоспроможною на зовнішніх ринках. Ми маємо хронічно негативний баланс торгівлі, а в структурі вітчизняного експорту домінують товари з низькою доданою вартістю. Про якість державного управління взагалі краще мовчати.

Нарешті, накопичений запас капіталу на одну людину в Україні, скоріш за все, є занадто високим. Так, за оцінками вчених Олексія Ізюмова та Джона Вахалі, в 2005 р. він складав – після перерахування з паритету купівельної спроможності до номінального курсу – приблизно 13 000 доларів. В сучасному Китаї ця цифра становить приблизно 16 000-17 000 доларів. Беручи до уваги те, що капітал в Україні, очевидно, збільшився з 2005 року, можемо вважати його приблизно рівним з китайським. Проте Китай при такому рівні накопиченого капіталу реінвестує, й необхідність переходу до збалансованої економічної моделі в ньому стала нагальною потребою [10].

Отже, запозичувати азіатську модель розвитку слід дуже обережно, щоб розвиватися за цією моделлю економіки, ми мали б бути або доіндустріальною країною, як Китай та Корея на початку їхнього становлення, або мати високу якість державного управління, високу конкурентоспроможність та добре підготовану до зміни економічної моделі фінансову систему, як це було в Японії після Другої Світової Війни, але не використовувати певні надбання Східних країн, як і звертати з курсу реформ, ми не в праві.

Таким чином, для України залишається відкритим більше той шлях, яким вже пройшли розвинені країни Східної Європи – підвищення конкурентоспроможності, реформування державного апарату, економічна лібералізація і подібні реформи.

Особливості перехідної економіки пов'язані з тривалим трансформаційним періодом, під час якого мають бути вирішені основні проблеми, а саме: боротьба з інфляцією та іншими наслідками розладу командної системи, створення головних інститутів ринкової економіки, використання ринкових сил і застосування структурного коригування у випадку зміни характеру виробництва [11, с. 54].

Результати нашого аналізу свідчать, що незважаючи на певні концептуальні розходження стосовно ефективності відсоткової політики, центральні банки практично всіх країн з ринковими економіками активно використовують регулювання відсоткових ставок для досягнення поставлених цільових орієнтирів в кон'юнктурній економічній політиці. Регулювання відсоткових ставок в арсеналі центральних банків є дієвим інструментом, який дає змогу використовувати заходи тактичного регулювання і оперативно коригувати параметри грошового ринку.

У становленні відсоткової політики в Україні можна виділити основні етапи, під час яких змінювалися можливості проведення та пріоритети відсоткової політики [5].

Упродовж 1992-1995 рр. в умовах гіперспаду виробництва та гіперінфляції після створення НБУ та початку формування мережі комерційних банків було закладено передумови для запровадження системи грошово-кредитного регулювання. Розмір відсоткових ставок у мережі комерційних банків був такий високий, що давало змогу повернути позики лише при здійсненні посередницьких операцій у короткотривалий період часу.

У 1996-1999 рр. після запровадження української гривні було створено передумови для стабілізації монетарної сфери та розширення можливостей застосування відсоткової політики. У 1997 р. норма обов'язкового резервування була знижена з 15 % до 14 %, що дало змогу комерційним банкам збільшити обсяги кредитних ресурсів.

З 2000 р. можливості відсоткової політики в Україні почали поступово розширюватися і набувати характеру, властивого ринковим економікам. Стабілізація економіки та перехід до сталого економічного зростання визначили позитивну динаміку усіх макроекономічних змінних. Зниження інфляції, а в 2002 р. була дефляція цін, стало свідченням зміни в реальній економіці та у суб'єктів господарювання, які, врешті, змогли позбавитись тривалих інфляційних очікувань.

Повернення довіри до НБУ дало підставу до запровадження ринкових механізмів грошово-кредитної політики. Вимоги банків за кредитами з 2000 до 2006 р. зросли більше, ніж у 12 разів (з 19574 до 245226 млн. грн.), що є свідченням збільшення кредитних можливостей банківської системи.

Передумови для запровадження та розвитку регулювання відсоткових ставок пов'язані із забезпеченням певних функціональних, інституційних та ресурсних передумов. Відсоткова політика вимагає для її реалізації існування розвинутого ринкового середовища, спроможного реагувати на заходи регулювального впливу та передавати їх імпульси всім суб'єктам економіки. Проте реалії початку трансформаційних процесів в Україні пов'язані з глибокою економічною кризою гіперінфляцією та відсутністю ринкових інститутів та механізмів.

Основні передумови для використання процентної політики:

1. Макроекономічна стабілізація і перехід до сталого економічного зростання.
 2. Підвищення рівня монетаризації економіки.
 3. Розвиток механізмів грошового ринку.
 4. Розвиток ресурсної бази банківської системи.
 5. Створення та розвиток основних ринкових інститутів.
 6. Створення та розвиток ринку цінних паперів.
-

Характеризуючи передумови використання процентної ставки, зауважимо, по-перше, **макроекономічна стабілізація і перехід до сталого економічного зростання** створили передумови для застосування інструментів відсоткової політики. За своєю суттю відсоткова політика є інструментом, регулювання і використання якого в умовах високої інфляції є недоцільним. Тому тривалий період відсоткова політика переважно використовувалась лише як індикатор НБУ стосовно його цілей.

Починаючи з 1996 р. проводилася політика посилення стабілізаційних процесів, зокрема [12, с. 232]: істотно уповільнювалася інфляція; зміцнився курс національної валюти; уповільнилися темпи зниження промислового виробництва та обсягів ВВП; зросла активність домогосподарств як суб'єктів господарювання; зросли доходи та заощадження населення; поліпшилися результати зовнішньоекономічної діяльності [1]. В умовах макроекономічної стабілізації та економічного зростання розширились можливості для використання регулювання відсоткових ставок.

2. Підвищення рівня монетизації економіки України в умовах стабілізації та перехід до сталого економічного зростання було головним орієнтиром грошово-кредитного регулювання. Динаміка монетаризації в Україні свідчить про позитивні тенденції розвитку монетарної сфери з 2000 р.

Зростання рівня монетизації економіки розширює можливості застосування відсоткової політики. Тривалий процес демонетизації української економіки почався з початком економічної кризи. Показник монетаризації ВВП, згідно з грошовим агрегатом, МО становив 32,5 % в 1995 р. і до 1997 р. знизився до 11,7 %. У таких умовах знизилась роль монетарних чинників в економічних процесах. Суб'єкти економіки були неспроможні раціонально та прогнозовано реагувати на заходи грошово-кредитної та відсоткової політики. Починаючи з 2000 р. і до 2006 р. рівень монетизації згідно з грошовим агрегатом М3 підвищився з 18,3 до 48,7 %, що свідчить про значне зростання ролі монетарного чинника в економіці України. За таких обставин в НБУ підвищились можливості для застосування регулювних заходів відсоткової політики.

3. Розвиток механізмів грошового ринку обумовлює можливості НБУ з формування пропозиції грошей та дає змогу стабілізувати попит на гроші. У початковий період трансформаційних процесів в Україні існував значний дисбаланс між попитом та пропозицією на гроші, що робить неможливим та недоцільним застосовувати регулювання відсоткових ставок. Процес тривалої демонетизації української економіки був свідченням зростаючого і незадоволеного попиту на гроші. Використання іноземної валюти та доларизація економіки також значною мірою пов'язана з відсутністю можливостей здійснювати розрахунки в національній валюті. Лише після переходу до сталого економічного зростання на грошовому ринку почав стабілізуватися попит на гроші, що дозволило забезпечувати відносну відповідність попиту та пропозиції грошей і стабілізувати відсоткові ставки. У перший період ринкових реформ НБУ головну увагу зосереджував на запровадженні методів та інструментів регулювання пропозиції грошей.

4. Розвиток ресурсної бази банківської системи України є одним із визначальних чинників, що визначає можливості відсоткової політики. Ресурсний потенціал банківської системи забезпечує регулювні можливості НБУ через зміну обсягів кредитів впливати на розмір відсоткових ставок. Розвиток ресурсної бази банківської системи України в період 1991-1999 рр. переважно здійснювався екстенсивним шляхом через розширення мережі комерційних банків [3]. Але обмежені кошти більшості банків стали перешкодою для проведення ефективної грошово-кредитної політики. Для забезпечення стійкої банківської системи НБУ постійно

підвищував мінімальні нормативні вимоги до розміру статутного фонду комерційних банків з 3 до 5 млн. євро.

Обсяги банківських ресурсів визначають можливості грошової системи забезпечувати процес мультиплікації грошей та його використання в грошово-кредитній політиці. Подальший розвиток банківської системи та її ресурсної бази пов'язаний з ліквідацією та поглинанням комерційних банків з невеликим капіталом та його концентрацією в потужних кредитних інститутах. Особливості розвитку трансформаційних процесів пов'язані з потребою інтенсифікації розвитку банківської системи за рахунок концентрації капіталу [2, с. 30].

5. Грошова база та її розмір є основним об'єктом контролю з боку НБУ в процесі реалізації грошово-кредитної та відсоткової політики. У механізмі формування пропозиції грошей НБУ контроль та регулювання грошової бази дає змогу визначити параметри емісії грошей та впливати на відсоткові ставки.

Структура грошової маси в розвинених ринкових економіках характеризується низькою часткою готівки, що є ознакою розвинених грошових систем. В Україні частка готівки (МО) в грошовій масі є високою, що відповідно впливає на особливості формування грошової бази. В Україні частка готівки досягає 30 %, в той час у сучасних ринкових економіках не перевищує 10 %. Методи регулювання грошової пропозиції побудовані на зміні грошової бази, що дає змогу впливати на процес мультиплікації грошей та відсоткові ставки.

6. Ринок цінних паперів є важливою складовою передавального механізму відсоткової політики. Ринок цінних паперів поділяється на первинний, пов'язаний з розміщенням цінних паперів, та вторинний, на якому здійснюються операції їх купівлі та продажу. Ринок цінних паперів є складовою механізму державної економічної політики в США та розвинених економіках. Проте в Україні відсутній достатньо розвинений ринок державних цінних паперів (облігацій державної внутрішньої позики) для регулювання грошового обігу та відсоткових ставок.

В Україні можливості використання ринку цінних паперів в грошово-кредитній політиці є обмеженим порівняно з сучасними економіками і майже не використовується в механізмах грошово-кредитної політики. Первинне розміщення цінних паперів, крім того, є фактором стабілізації монетарної сфери та антиінфляційним чинником та впливає на формування відсоткових ставок [4, с. 199].

Обмежені масштаби використання державних цінних паперів поєднуються або з відсутністю, або з недорозвиненими функціональними можливостями різних видів паперів. Розвиток первинного ринку цінних паперів створив умови для розвитку вторинного ринку, пов'язаного з їх подальшою купівлею та продажем. Вторинний ринок цінних паперів використовується НБУ для регулювання ліквідності комерційних банків, відсоткових ставок та грошової маси. Обсяги розміщення державних цінних паперів на вторинному ринку та здійснення операцій з рефінансування не зростають та не забезпечують розвиток кредитної спроможності банківської системи.

Таким чином, в Україні макроекономічна стабілізація, розвиток методів та інструментів грошово-кредитної політики та розширення ресурсної бази банківської системи забезпечили основні передумови для застосування регулювання відсоткових ставок.

Висновки. При поглибленні трансформаційних процесів підвищується значення відсоткової складової грошово-кредитної політики. Відсоткова політика традиційно вважається більш ефективним важелем регулювання монетарної сфери та економічної кон'юнктури. Проте, в Україні відсоткова політика ще не повністю сформована і проводиться в обмежених масштабах.

Запровадження відсоткової політики почалось разом зі створенням НБУ та мережі комерційних банків, проте її проведення більше свідчило про наміри, ніж про реальну ефективність використання. Після запровадження гривні почався процес наповнення реальним змістом лише номінально визначених інструментів грошово-кредитного регулювання та відсоткової політики.

Перехід до сталого економічного зростання обумовив розширення регулівних можливостей відсоткових ставок, цінової стабілізації та дозволило підвищити можливості застосування відсоткових ставок, як складової трансмісійного механізму грошово-кредитної політики та її цільового орієнтуру.

У сучасних умовах відсоткова політика в структурі грошово-кредитної політики підпорядкована валютно-курсовій, яка формує визначальну складову грошової маси і параметри відсоткових ставок. Розширення можливостей відсоткової політики можливе лише після переходу до режиму вільно плаваючого валютного курсу. НБУ відмовляється від параметрів валютного курсу як основного цільового орієнтуру і почав використовувати відсоткові ставки.

Крім того, для активного розвитку виробничого потенціалу країни необхідно (враховуючи міжнародний досвід) створити умови для залучення інвестицій в тому числі й національних, справедливого кредитування (зниження до мінімуму відсоткової ставки по кредиту), податкових канікул, що буде стимулювати виробничу активність населення та зростання економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Гальчинський А. Макроекономічні та монетарні інструменти політики зростання. *Вісник НБУ*. 2004, № 8. С. 6–8.
2. Дзюблюк О. Проблеми забезпечення ефективності функціонування банківської системи. *Вісник НБУ*. 2005, № 3. С. 30–31.
3. Закон України «Про національний банк України» № 679-ХІУ від 20.05.1999/ Законодавчі і нормативні акти банківської діяльності. 1999. Вип. 7. С. 3–23.
4. Киданова А.А., Алдаева Д.А. Рынок ценных бумаг и биржевое дело. Москва : Научная мысль, 2000. 320 с.
5. Килипенко Н.Є. Структура процентних ставок у грошово-кредитній системі. *Наук. вісник НЛТУ України*. Львів : НЛТУ України. 2006. Вип. 16.6. С. 241–247.
6. Килипенко Н.Є. Теоретико-методологічні підходи до визначення грошового ринку та його структури. *Наук. вісник НЛТУ України*. Львів : НЛТУУ, 2006. Вип. 16.2. С. 267–272.
7. Килипенко Н.Є. Формування попиту і пропозиції грошей учасниками грошового ринку. *Наук. вісник НЛТУ України*. Львів : НЛТУ України. 2006. Вип. 16.3. С. 180–186.
8. Килипенко Н.Є., Ішук Л.І., Катаці Б.І. Докейнсіанські погляди на теорію процента. *Вісник Львівської комерційної академії. Серія економічна*. Львів : ЛКА. 2007, вип. 27.
9. Колодізев О.М. Гроші та кредит. Конспект лекцій / О.М. Колодізев, О.Р. Яременко. Харків : Вид. ХДЕУ, 2004. 114 с. (Укр. мов).
10. Кухта П. Чи може Україна стати Китаєм? Реальна економіка. URL: <http://real-economy.com.ua/print/10994.html>.
11. Сакс Дж. Д., Ларрен Б.Ф. Макроекономіка. Глобальний підход. Москва : Дело, 1996. 848 с.
12. Стельмах В., Єпіфанов В. та ін. Грошово-кредитна політика в Україні. Київ : Либідь, 2000. С. 306.

УДК 351.354

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.6>

РЕАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ І СПОРТОМ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ

Нікітенко С.В. – кандидат історичних наук,
доцент кафедри економіки та фінансів
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-8233-3065

На основі аналізу існуючих наукових підходів, у статті досліджується сутність механізмів державного управління фізичною культурою та спортом в Україні. Зокрема розглянуті актуальні наукові концепти до визначення поняття «фізична культура і спорт» та «механізм державного управління», «програмно-цільове управління», «програмно-цільовий метод управління», «програмно-цільовий принцип управління», «програмно-цільовий підхід». Як специфічний вид життєдіяльності управління покликане реалізуватися за допомогою здійснення послідовних управлінських дій, які класифікуються як «функції» управління. Стаття акцентує увагу на необхідності визначення сутності відносно нового специфічного механізму державного управління, який виникає в результаті запровадження процесу децентралізації влади в Україні. На основі проведеного дослідження робляться висновки щодо розуміння сутності механізму державного управління фізичною культурою та спортом в Україні.

Ключові слова: фізична культура і спорт, механізми державного управління.

Nikitenko S.V. Implementation of physical culture and sport management in Ukraine: theoretical approaches

Based on the analysis of existing scientific approaches, the article examines the essence of the mechanisms of state management of physical culture and sports in Ukraine. In particular, the current scientific concepts to define the concept of "physical culture and sports" and "mechanism of public administration", "program-target management", "program-target management method", "program-target management principle", "program-target approach". As a specific type of life management is designed to be implemented through the implementation of consistent management actions, which are classified as "functions" of management. The article emphasizes the need to determine the essence of a relatively new specific mechanism of public administration, which arises as a result of the introduction of the process of decentralization of power in Ukraine. Based on the study, conclusions are drawn on the understanding of the essence of the mechanism of state management of physical culture and sports in Ukraine.

Key words: physical culture and sports, mechanisms of public administration.

Постановка проблеми у загальному виді. У різних галузях знань до теперішнього часу ще немає єдиного загальноприйнятого визначення поняття «фізична культура і спорт». Така ситуація обумовлена цілою низкою чинників. Окрім того, необхідно враховувати, що фізична культура і спорт складають два значних сегменти: спорт вищих досягнень (професійний спорт), а також фізична культура і спорт, яким громадяни займаються для зміцнення власного здоров'я та змістовного проведення відпочинку. По-скільки професійний спорт є одним із важливих сегментів, що формує престиж держави на міжнародній арені, то ним опікуються органи управління на загальнодержавному і регіональному рівні, які потребують теоретичних напрацювань та соціологічних даних. Як правило, організацію занять населення фізичною культурою і спортом беруть під опіку в першу чергу органи місцевого самоврядування. Зрештою, у великих містах, що є засновниками або співзасновниками професійних спортивних колективів (футбольний клуб «Львів», баскетбольний клуб «Миколаїв» тощо) підтримка таких клубів, а також

окремих визначних спортсменів здійснюється за рахунок спеціально акумульованих коштів із фондів місцевого бюджету та за рахунок спонсорської допомоги.

Аналіз досліджень і публікацій. Необхідно враховувати, що фізична культура і спорт потребує теоретичного осмислення та методологічної підтримки. Проблему феномену фізичної культури та спорту як соціального, правового, економічного, культурного явища досліджує значне число вітчизняних і закордонних науковців, які у своїх трактуваннях його понятійної сутності виходять із концептуальних позицій, що притаманні відповідній науковій галузі до якої вони належать. Зокрема, трактування «фізичної культури і спорту» ми маємо розглядати виходячи із контексту яким чином йде вивчення даного сегменту людської діяльності в рамках різних наукових дисциплін, а також науковими школами тощо. Особливої актуальності набувають дослідження змісту, форм, методів, принципів, механізмів державного управління на регіональному рівні в світлі проблем окреслених у концепції «Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту» [10] та виходячи з мети надання більш широких повноважень місцевим органам влади і фізкультурно-спортивним товариствам тощо.

У нашій країні ефективним способом по вирішенню значимих проблем стало напрацювання цільових комплексних програм, що вимагають суттєвих фінансових витрат, концентрації зусиль різних міністерств і відомств. У цій частині соціально-економічної сфери за роки незалежності накопичено суттєве теоретичне осмислення і практичний досвід. Аналіз наукових публікацій З. Бурика [1], І. Гасюка [3; 4] показує, що при розгляді даного виду управління послуговуються низкою базисних понять, які широко застосовуються у вітчизняній практиці: «програмно-цільове управління», «програмно-цільовий метод управління», «програмно-цільовий принцип управління», «програмно-цільовий підхід» тощо. Очевидно маємо підстави поділяти твердження І. Нікуліної, що сутністю програмно-цільового управління є намагання досягнути певного результату і мети, що здійснюється при допомозі реалізації цільових комплексних програм [14, с. 190]. Необхідно підкреслити, що всі види управлінських дій на програмно-цільовій основі, які охоплюють планування, прогнозування, організацію, координацію, використовують єдину методологію, яка отримала назву програмно-цільового підходу або програмно-цільового методу. Вітчизняні науковці опрацьовуючи теорію соціального управління бачить в управлінні функцію організованих систем, що мають на меті гарантувати стабільність структури в режимі її функціонування та втілити програмні завдання і прагнення маючи на увазі досягнення наміченої мети.

Формування цілей статті (постановка завдання). Назріла необхідність:

- визначитися із суб'єктністю законотворчої ініціативи;
- осмислити відмову від парадигми самодостатності законодавчої діяльності;
- визначитися з підходами до теоретичних засад соціологічних досліджень становища фізичної культури і спорту;
- усвідомити необхідність і важливість запровадження контролю щодо законодавчої роботи владних суб'єктів з боку громадськості тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. На даний час здійснюються невідкладні кроки спрямовані на напрацювання системної роботи з метою організувати послідовну законотворчу роботу, яка при дотриманні всіх відповідних процедур, що забезпечить бажаний рівень ефективності такого роду діяльності, в тому числі гарантуватиме стійкість від зміни політичної кон'юнктури. В основу цього підходу потрібно закласти низку принципових положень. Динаміка суспільних відносин і окремих їх сфер не можлива без прийняття і реалізації визначеного

кола законодавчих актів та норм, тому державне управління є феноменом, що має складну і універсальну суспільну структуру. Не підлягає сумніву те, що управління може бути притаманним для динамічних систем соціального і несоціального спрямування, одним з іманентних атрибутів яких виступає самоуправління, інакше кажучи потенційна здатність системи впорядковуватися.

Управлінські технології державного управління фізичною культурою і спортом взаємопов'язані й опираються на фундаментальні засади, що виступають методологічним базисом всього цього процесу. Важливу роль науковці при напрацюванні теоретичних засад відводять пактичному підґрунтю своїх концептуальних положень. В цьому контексті важливе місце набувають статистичні методи дослідження. «Якщо у наукових дослідженнях середнє арифметичне значення і показник варіативності використовуються незалежно, то символи, якими вони позначаються, не мають такого «принципового» значення, адже вони не впливають на кінцевий результат аналізу, хоча очевидно, що вони повинні бути уніфікованими і позначатися загальноприйнятими «X» та «σ». Це обумовлено тим, що статистичні показники, як літери в абетці, дають можливість науковцям правильно «читати» експериментальний матеріал, а отже, об'єктивно сприймати результати дослідження. Зовсім інша ситуація виникає у випадку, коли аналізується співвідношення між середнім значенням і показником варіативності ($X \pm$ – показник варіативності). У цьому разі має принципове значення, який саме показник варіативності використовується, адже між «σ» і «m» існує сутнісна відмінність. Символом «m» в описовій (прикладній) статистиці позначається показник, який має назву «помилка репрезентативності» (або статистична помилка). Він характеризує, наскільки експериментальна вибірка представляє (репрезентує) генеральну сукупність. Тобто помилка репрезентативності характеризує відхилення вибіркового показника від його генерального параметра. Помилки репрезентативності притаманні тільки вибіркоким спостереженням. Вони виникають у результаті того, що вибірка сукупність не повністю відтворює генеральну» [18, с. 84].

Вся сукупність методів, завдань, заходів та засобів спрямованих на досягнення відповідного розвитку галузі фізичної культури та спорту в середньостроковій і довгостроковій перспективі, становлять збалансовану науково обґрунтовану систему і стратегію розвитку сфери фізичної культури і спорту. Дану стратегію можна реалізувати завдяки залученню програмно-цільових підходів, що виступають одним з елементів стратегічного планування. Тому низка дослідників, серед них І. Гасюк, сформулювали бачення програмно-цільового підходу який є механізмом державного управління розвитком фізичної культури та спорту, що при використанні відповідних управлінських технологій (моніторинг, оцінювання, прогнозування, планування, програмування та ін.), засобів і методів може забезпечити досягнення мети та вирішити програмні завдання дотримуючись принципів і вимог до предметної сфери його застосування [3].

Стратегічне планування і реалізація розробленої стратегії пов'язані з низкою важливих підвалин, що у значній мірі обумовлюють ефективність дій управління та ефект від безпосередньої реалізації заходів, що покликані досягнути визначеної у них мети. Успішно впоратися з цілим спектром питань, що зазвичай виникають у результаті проведення ґрунтового аналізу динаміки сутності правових засад і наслідків реалізації регіональних та місцевих програм, які скеровані на розвиток фізичної культури та спорту, удосконалення методологічних засад і підходів до стратегічного планування даної сфери людської діяльності. У вітчизняній науці достатньо мало праць, де висвітлено зміст етапів та методологічні особливості

при стратегічному плануванні процесів галузі фізичної культури та спорту на рівні регіонів. Дослідники умовно виділяють два періоди регіонального стратегічного планування розвитку фізичної культури та спорту. Перший пов'язується із зародженням та становленням регіонального перспективного планування розвитку фізичної культури та спорту в нових соціально-економічних умовах (його датують 1992-2000 рр.). У цей час відбулося прийняття Закону України «Про фізичну культуру і спорт» датованого 24 грудня 1993 року, який заклав нормативно-правові підвалини стратегічного планування розвитку галузі. Започаткували другий етап, прийняті Закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р.) [6], «Про державні цільові програми» (2004 р.) [7].

На сьогодні напрацьовано і розроблено різноманітні форми і планові показники галузі державного управління фізичною культурою та спортом. Значного поширення набуло директивне, стратегічне й індикативне планування. Ведучи мову стосовно стратегічного планування сферою фізичної культури та спорту на регіональному рівні, є підстави бачити його цілеспрямованим та організованим процесом розробки першочергових, обґрунтованих економічно і соціально заходів, що мають бути досягнуті в середньостроковій чи довгостроковій перспективі. Стратегічне планування процесів розвитку фізичної культури та спорту в регіонах нашої держави повинно опиратися на чіткі нормативно-правові підходи, визначати конкретних виконавців на кожному управлінському рівні (державному, регіональному, місцевому) [19]. На центральному (загальнодержавному) проводиться напрацювання нормативно-правових підстав для стратегічних змін в розгортанні фізкультурно-спортивного руху в регіонах. В їхню основу повинні бути покладені: «Конституція України», «Закон України про фізичну культуру та спорт», «Закон України про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку», «Закон України про стимулювання розвитку регіонів» [9], «Закон України про місцеве самоврядування», «Закон України про місцеві державні адміністрації» [8] і таке інше.

Основні напрями розробки і формування організаційної основи управління динамікою фізичної культури і спорту містяться в оптимізації системи спортивних і фізкультурних заходів; вдосконаленні взаємодії суб'єктів фізичної культури і спорту; розробці ключових параметрів рухової активності для населення різної вікової категорії і соціальної приналежності; напрацюванні системи фізичного виховання і вдосконалення людини на різних етапах її життя, в першу чергу підростаючого покоління. Необхідно зближувати фізичну культуру і спорт з іншими сферами людської діяльності, що державою визначено в якості одного із важливих напрямків подальшого підйому масовості та закладено соціально-економічні підвалини її функціонування і розвитку. Особливої актуальності набувають кроки по розв'язанню цього питання за умов подальшого становлення і розвитку ринкової економіки. В цьому контексті важливе місце відводиться регіонам та їхнім органам управління, зміст діяльності яких має полягати в намаганні забезпечити розвиток нових суспільних відносин, в тому числі у сфері фізичної культури і спорту [11, с. 156].

Загальний контекст поняття «державне управління» можемо екстраполювати стосовно всіх трьох владних гілок – законодавчої, виконавчої і судової, а у вузькому трактуванні – виключно виконавчої. Поняття державного управління як самостійна форма діяльності держави набуло найбільшого поширення, яке проявляється як організуюча, виконавчо-розпорядча функція, що характеризує особливу групу державних органів у процесі безпосередньої реалізації функцій

і завдань представників держави в ході щоденного і безпосереднього керівництва економікою, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферою країни. Значна частина вітчизняних дослідників поділяє думку стосовно організуючого, виконавчо-розпорядчого характеру управлінської діяльності, яка спрямовується на реалізацію функцій і завдань притаманних державі.

Енциклопедичні видання, спеціальна література та у дисертаційних роботах поняття «управління» загалом розглядають як один з елементів або функцію організованих систем різного походження (технічного, біологічного, соціального) [2]. Іноземні науковці визначають багатозначність терміну «управління». У загальному контексті ними розподілено поняття «управління» розділено на два класи: управління людськими ресурсами і управління персоналом. Управління людськими ресурсами має відмінні особливості від управління персоналом і полягає в прийнятті співробітниками організації стратегічних завдань, що характеризує прагнення в повній мірі залучити працівників у процеси по реалізації мети організації і бажання здійснити власний внесок у кінцевий результат, продемонструвати переваги конкретної організації, а також поєднання інтересів організації із запитами працівників. В свою чергу, управління персоналом у більшій мірі пов'язується із адміністративним підходом при виконанні обов'язків працівниками. Потрібно пам'ятати, що управління людськими ресурсами може перебувати у протиріччі з управлінням персоналом. Враховуючи дану обставину маємо підстави твердити, що управління людськими ресурсами покликане вирішувати стратегічні завдання, тоді як управління персоналом переслідує тактичну мету [13, с. 7]. Маємо також врахувати, що управління представляє собою складний і універсальний суспільний феномен. Очевидно найбільш широко його зміст розкриває філософська наука, яка трактує управління як функцію організованих систем, що дозволяє їм зберегти свою структуру, постійно підтримувати режим діяльності, здійснювати реалізацію власних програм, в кінцевому результаті досягати поставленої мети. З філософського пункту бачення, управління є необхідною і невід'ємною функцією суспільного життя. Його метою виступає організація спільної діяльності людей, чи їх окремих груп та організацій, забезпечення координації взаємодії між ними, а його суттю – здійснення керуючого впливу на певні об'єкти [12, с. 12].

Висновки. На наше переконання комплексність, системність, цілісність управління фізичною культурою і спортом в достатній мірі забезпечується розвитком теоретичних і методологічних обґрунтувань у сучасному суспільстві. В якості органічного поєднання програмного і цільового підходів нами розглянуто програмно-цільове управління, інтеграція яких в значній мірі посилює обґрунтування проблеми, лягає в основу подальшої розробки програмних дій і заходів задля досягнення мети, сприяє концентрації ресурсів для отримання очікуваних результатів, узгодження термінів, виконавців, функцій і методів управлінських дій, а також прискорює науково-експериментальні процеси і, загалом, знижує невизначеність майбутнього. Організація управління на програмно-цільових засадах сприяє забезпеченню пріоритету народногосподарських інтересів, гальмує відомчий та містечковий сепаратизм, дозволяє зорієнтувати виконавців опертися на комплексний підхід при використанні ресурсної бази із метою досягнати максимальних кінцевих результатів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бурик З.М. Моніторинг у програмно-цільовому управлінні регіональним розвитком. *Демократичне врядування*. 2008. № 1. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/zmist.html>.

2. Вавренюк С.А. Механізми державного управління розвитком фізичної культури і спорту у вищих навчальних закладах України: дис. канд. іст. н. Харків, 2015. 202 с.
3. Гасюк І.Л. Програмно-цільовий підхід – наукова категорія теорії державного управління розвитком фізичної культури та спорту. *Економіка та держава*. 2011. № 4. С. 126–128.
4. Гасюк І.Л. Програмно-цільовий підхід як механізм державного управління розвитком фізичної культури та спорту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 5. С. 95–100.
5. Державне управління: Навч. посіб. А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна та ін. Київ : Знання-Прес, 2003.
6. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». *Відомості Верховної Ради України*. Київ, 2000. № 25.
7. Закон України «Про державні цільові програми». *Відомості Верховної Ради України*. Київ, 2004. № 25. Ст. 352.
8. Закон України «Про місцеві державні адміністрації». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>.
9. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2850-15>.
10. Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми з розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 рр. URL: <http://www.kmu.gov.ua/ua/pras/248719473>.
11. Кудлата К.В. Державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні: поняття та сутність. *Інвестиції: практика та досвід. Державне управління*. 2013. № 23.
12. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000.
13. Мозолев О.М. Управління розвитком освіти в сфері фізичної культури і спорту з польського досвіду. *Zbiór artykułów naukowych. Konferencji Międzynarodowej Naukowo-Praktycznej "Pedagogika. Badania podstawowe i stosowane: wyzwania i wyniki"*. Warszawa : Wydawca: Sp. z o.o. "Diamond trading tour", 2016.
14. Никулина И.Е., Луков Д.В., Мозголин Б.С. Современные особенности программно-целевого управления организаций. *Известия Томского политехнического университета. Социально-экономические и гуманитарные науки*. 2006. Т. 309. № 3.
15. Пархоменко-Куцевіл О. Принципи формування кадрової безпеки системи державного управління: теоретичні засади / О. Пархоменко-Куцевіл. *Актуальні проблеми державного управління. Збірн. наук. праць*. Одеса : НАДУ, 2015. Вип. 2 (62). С. 17–20.
16. Указ Президента України №341/2001 Про концепцію державної регіональної політики. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/documents/3412001-478>.

УДК 330.101

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.7>

СИНЕРГЕТИЧНА ПАРАДИГМА УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Потравка Л.О. – доктор економічних наук, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-0011-2286

У статті досліджено процес формування синергетичної парадигми управління у галузі економічних наук, актуальність якої обумовлюється структурними трансформаціями національної економіки. В публікації розглянуто існуючі парадигми, сформовані у ході розвитку економічної науки, обґрунтовано їх значення у формуванні синергетичної парадигми. Визначено етапи еволюції економічної думки та окреслено перспективність синергетичного підходу до системи управління національною економікою в умовах структурних трансформацій перебіг яких обумовлюється посиленням впливовості зовнішніх факторів, що збільшує часовий період невизначеності. Представлено процес структурних трансформацій національної економіки, що потребує впровадження синергетичних засад управління, оскільки принципи синергетики передбачають всебічний розвиток суспільства через посилення адаптативних властивостей економіки, екологічної спрямованості та соціальної справедливості.

Ключевые слова: парадигма, система, трансформація, синергія, структура.

Potravka L.O. The synergetic paradigm of management under the conditions of structural transformations of the national economy of Ukraine

The article is investigated the process of formation of synergetic management paradigm in the field of economic sciences, the relevance of which is due to the structural transformations of the national economy, is studied. The publication considers the existing paradigms formed during the development of economics, substantiates their importance in the formation of a synergetic paradigm. The stages of evolution of economic thought are determined and the prospects of a synergetic approach to the management system of the national economy in the conditions of structural transformations are outlined, the course of which is conditioned by increasing influence of external factors, which increases the time period of uncertainty. The process of structural transformations of the national economy is presented, which requires the introduction of synergetic principles of management, as the principles of synergetics provide for the comprehensive development of society through strengthening the adaptive properties of the economy, environmental orientation and social justice.

Synergetics solves this contradiction by dividing the time of existence of the system in terms of the inevitable reversal of time within the existence and time of evolution, which includes qualitative transitions from one state of the system to another. The emergence of synergetics is associated with the urgent need to determine the place in the objective processes of the operating entity. The logic of synergetics is formed in determining the goals of society in general and the economic system in particular, because linear logic is based on the appropriation of the object by the subject and the adaptation of the subject to the object. Using a synergetic approach as the basis of a new scientific paradigm, scientists have tried to determine the possibility of changing the priority of the objective to strengthen the subject and subjectivity in the process of existence.

Key words: paradigm, system, transformation, synergy, structure.

Постановка проблеми. Глобальні проблеми сучасності, пов'язані з екологією, розповсюдженням зброї, інформаційний тероризм стають найголовнішою загрозою існування людства. Їх вирішення потребує кардинальних змін філософії нашого життя, що має виражатися у зміні стратегії діяльності. Основоположним етапом цих перетворень є створення нової наукової парадигми управління та залучення її

у всі види практичної діяльності людини. Розбудови нового суспільства базується на сприйнятті активної особистості як суб'єкту суспільної свідомості, визначення її орієнтиром у формуванні цілей та обранні суспільних пріоритетів.

З огляду на перебудову людської свідомості, її перехід на новий етап розвитку, існує необхідність перегляду світогляду відносно усіх сфер діяльності людини та визначення першочерговості суб'єкту у системі відносин «об'єкт – суб'єкт». Межі раціональної матеріальної причинності досить обмежені для розвитку сучасного комунікативного суспільства, оскільки в повній мірі не визначають рамки соціального вибору й особистої свободи. З метою формування необхідних механізмів вибору особистості в межах соціуму необхідно усвідомити єдність існування та людини у динаміці, відмовившись від позиції раціоналізму.

У цьому контексті потребують перегляду системні відносини в межах економічної системи та визначення першочерговості суб'єкта у трансформаційних процесах, що відбуваються в умовах глобалізації шляхом формування інтеграційних зв'язків. Ефективність трансформації економічної системи, як у світовому масштабі, так і на національному рівні, значним чином залежить від сформованого світогляду суспільства на даному етапі. Пригнічення розвитку країн з високим рівнем потенціального розвитку є результатом переходу на суб'єктний рівень існування країн з розвинутою економікою. Використання досвіду цих країн в переважній більшості випадків не може бути вдало реалізований в системі економіки відсталих країн, оскільки умови функціонування системи постійно змінюються, пригнічуються або посилюються внутрішні та зовнішні фактори впливу на процес структурної трансформації. У цьому контексті синергетична парадигма управління сприяє підвищенню ефективності структурних трансформацій національної економіки України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями синергетичної парадигми економічної науки займалися такі дослідники як: Л. Євстегнєєва, Р. Єстегнєєв, Г. Хакена, С. Курдюмов, Е. Князева, І. Пригожин, І. Стенгерс.

Метою статті є формування синергетичної парадигми управління в умовах структурних трансформацій національної економіки.

Виклад основного матеріалу. Дослідження проблематики трансформаційних процесів економічної системи довели необхідність визначення нової наукової парадигми в галузі економічної науки. Основною причиною пошуку нової наукової парадигми є протиріччя існування як сфери об'єктивного причинно-наслідкового функціонування природи та суспільства, еволюції природи і суспільства на принципах самоорганізації [1]. Синергетика вирішує це протиріччя тим, що поділяє час існування системи в умовах неминучої зверненості часу в рамках існування та часі еволюції, що включає якісні переходи від одного стану системи в інший. Виникнення синергетики пов'язане з актуальною необхідністю визначення місця в об'єктивних процесах операційного суб'єкта.

Варто зазначити, що найбільш стійким є трактування синергетики як міждисциплінарної науки, що є основою моделювання природних та гуманітарних процесів, яка об'єднала в собі теорію систем, теорію еволюції, акцентуючи увагу на дослідженні нерівноважних ситуацій, граничних точках розвитку у фазових переходах. Завдяки тривалому періоду досліджень синергетики науковою спільнотою багатьох країн світу склалося уявлення про предмет та метод синергетики та виокремлення її як специфічної науки про розвиток складних відкритих систем на принципах самоорганізації. Але актуальним залишається здійснення розробки поняття синергетики як загальної наукової парадигми.

Економіка, на відміну від природних наук, зосереджена на дослідженні сфери об'єктивного, містить суб'єктивну діяльність. Тому її роль в розвитку синергетики має принципове значення. Проблема суб'єкта з самого початку існує в економічних науках, що в подальшому виявляє нелінійності, невизначеності, випадковості та необхідності. Синергетика пропонує розглянути ряд понять, серед яких незворотність часу, інформаційна природа формування та функціонування різних структурних рівнів системи, відкритість складних систем, квазірівновага, складна взаємодія хаосу та порядку в рамках періодичних змін, фрактальна подoba системи в цілому та її різних структурних рівнів і компонентів [2, 3].

Вихідним пунктом нелінійного світобачення є взаємодія «суб'єкт – суб'єкт», саме тому в основі побудови нової парадигми мають полягати гуманітарні науки. Логіка синергетики формується у визначенні цілей розвитку суспільства у цілому та економічної системи зокрема, оскільки лінійна логіка базується на привласненні об'єкта суб'єктом та адаптації суб'єкта до об'єкта. За допомогою синергетичного підходу, як основи нової наукової парадигми, науковцями здійснено спроби визначити можливість зміни пріоритету об'єктивного на посилення суб'єкта та суб'єктивності в процесі існування.

У своїх працях Л. Євстегнеєва та Р. Євстегнеєв стверджують, що дослідження об'єктивного не може здійснюватися на основі розвитку синергетики тільки лише як природної науки, оскільки вона потребує осмислення на філософському рівні. Природні науки з позиції синергетики окреслили науковій спільноті три основні питання: зміст відношення буття в цілому та людини, зокрема, єдність або заміщення зворотного фізичного рівня еволюційним незворотнім; буття що сталося та буття що має статися. В свою чергу, існуючого методологічного та прикладного апарата точних наук недостатньо виявлено для надання відповідей. Це важливе завдання покладається на гуманітарні науки [2].

Економічні науки у цьому контексті займають важливе місце, оскільки поєднують у собі опрацювання операційних об'єктів, за допомогою об'єктивних соціальних цілей та моральної модальності. З позиції гуманітарного спрямування синергетиці виражають недовіру через виключення минулого та майбутнього на користь теперішнього та необхідність розширення поля синергетики як сучасної методології.

Головним завданням синергетики, як нової наукової парадигми, є розробка конкретного соціально-економічного механізму та необхідної інфраструктури з орієнтиром на особистість, оскільки проблема не може бути вирішена на рівні «держава – ринок». Відносно економічних трансформацій подолання потребує матеріалістичний підхід з одночасним виведенням суспільної свідомості за межі раціоналізації при формуванні цілей розвитку, вільного вибору траєкторій економічної і соціальної динаміки, що має за основу індивідуальну самосвідомість з високим рівнем духовності. Базисом такого рівня самосвідомості представники наукової школи на чолі з Л. Євстегнеєвою та Р. Євстегнеєвим вважають релігійний світогляд оснований на філософських засадах, оскільки відбувається в необхідній мірі відділення особистості від суспільства, але у його межах, а також безмежна можливість індивіда отримання можливості пізнання [2].

Таким чином, окреслення синергетичної парадигми потребує осмислення у контексті економічних наук, які на відміну від природних, зосереджені на дослідженні сфери об'єктивного та містить суб'єктивну діяльність. Природа синергетики полягає у її міждисциплінарності, а головною її перевагою є універсальність, що реалізується у відкритті універсальних паттернів еволюції та самоорганізації

складних систем будь-якого походження. На думку Хакена синергетичні ствердження функціонують на такому рівні знань, на якому охоплюється цілий ряд наукових дисциплін, вивчаючих різні сфери реальності. Але на думку Курдюмова такий підхід має негативну сторону, виражається через низький рівень значення деталей, які складають предмет наукового дослідження [4].

Результати синергетичних досліджень мають відповідати вимогам наукового принципу фальсифікації, зокрема, відносно моделі Хакена, яка базується на уявленні про параметри порядку та принципі підпорядкування. Ця модель пов'язана з виконанням певних передумов щодо кооперативної поведінки елементів системи, пов'язаних з виникненням макроскопічних просторових та часових структур із хаотичної поведінки елементів на мікрорівні. За таких умов система характеризується відкритістю, нелінійною, має велику кількість елементів або підсистем, оскільки взаємодії між ними знаходяться під впливом малих флуктуацій, незначними випадковими змінами. Окрім цього системи повинна знаходитись у стані нестабільності, тобто стані, далекому від рівноваги.

Специфікою є відсутність постійних параметрів порядку системи та ієрархічного рівня на якому відбувається самоорганізація, що підтверджує відповідність синергетичної теорії загальним критеріям фальсифікації. Синергетика досліджує конкретні процеси самоорганізації та створює модель, яка допомагає математично описати та теоретично зрозуміти ці процеси. Така модель є змістовною та ефективно функціонуючою в багатьох галузях наукових досліджень, оскільки допомагає зрозуміти внутрішні механізми еволюції та самоорганізації складності природи.

Сутність синергетики полягає у висвітленні емерджентних макроскопічних властивостей системи, тобто таких властивостей, які є результатом кооперативної взаємодії. Г. Хакен визначає, що синергетика фокусує увагу на вивченні взаємозв'язку між рівнем елементної будови системи та рівнем її динамічних властивостей як цілісності. Параметри порядку, які характеризують поведінку певної системи на макроскопічному рівні та рух елементів цієї системи на мікроскопічному рівні взаємно обумовлюють один одного. Елементи створюють параметри порядку, які зворотно діють на елементи та визначають їх поведінку, тому не можна визначити первинність їх природи. У такому випадку можна констатувати наявність циклічної причинності [3].

Синергетика дозволяє сформулювати конструктивні правила об'єднань, коеволюції структур, що розвиваються різними темпами, а також використовуватися у якості методології дослідження майбутнього. Специфіка результатів їх досліджень полягає у визначенні математичного моделювання еволюційних процесів у складних системах на основі розвитку синергетичного підходу до проблем коеволюції. Дослідниками визначено, що еволюційні процеси ведуть до створення складних організацій та структур шляхом інтеграції різних частин, які розвиваються різними темпами.

Складність структури, в першу чергу, пов'язана з когерентністю, під якою розуміється узгодження темпів існування структури за допомогою дифузійних, дисипативних процесів, які виступають у якості прояву хаосу. Для будови складної організації необхідно поєднати підструктури та синхронізувати темпи їх еволюції. В результаті об'єднання структура здобуває спільного темпу розвитку, а для утворення складної структури потребує поєднання структур різного віку. Оскільки структури-аттрактори, які характеризують розвинуті стадії еволюції структур нелінійного світу, описуються інваріантно-груповими рішеннями, оскільки просторові та часові характеристики структур-процесів виявляються неподільно пов'язаними.

Динаміка розвитку складних структур потребує узгодження розвитку підструктур різного віку, що приводить до порушення просторової симетрії. Відповідно, включення елементів минулого означає порушення симетрії у просторі. Важливо зазначити, що існує обмежений набір способів об'єднання та побудови складної структури, відповідно, побудови складного еволюційного цілого. Вибірковість, квантованість способів об'єднання частин пов'язані з вимогами існування з однаковими моментами загострення, що є фізичною основою інтеграції складних еволюціонуючих структур. Якщо структури, що об'єднуються, мають різний момент загострення, то в період загострення вони будуть розвиватися за різним рівнем інтенсивності. У такому випадку, синтез простих еволюціонуючих структур в одну складну структуру відбувається за допомогою встановлення загального темпу їх еволюції. при цьому інтенсивність процесів у різних фрагментах складної структури може бути різною [5].

Для виникнення нової єдиної складної структури має бути визначено ступінь перекриття складових простих структур. Якщо перекриття недостатнє, то втрачається «чутливість» складових, що викликає різні темпи розвитку. В той же час занадто сильне перекриття спонукає структуру до злиття, утворюючи одну складну структуру. На думку прихильників школи Курдюмова, при об'єднанні структур величина максимумів інтенсивності здійснюваних в ній процесів має певним чином бути узгодженою з відстанню від центру. Зокрема, три структури що мають однакові максимуми інтенсивності (рівні розвитку), об'єднуючись, розміщуються у вершинах рівностороннього трикутника [4, 6, 7]. Якщо одна з структур більш розвинута, то такий трикутник перетворюється у рівнобедрений. Тобто, при збільшенні максимумів інтенсивності відстань між ними зменшується, а при зменшенні, навпаки, збільшується. Структури з різними потужностями інтенсивності можна об'єднати, розташовуючи їх на різних відстанях від центру та дотримуючись певні форм організації.

Основним фактором об'єднання складних соціальних структур вважається аналог хаосу, флуктацій, дисипації, ринок в узагальненому розумінні. У цьому контексті хаос відіграє конструктивну роль у процесі будови складного еволюційного цілого, тобто, хаос являє собою з'єднуючу субстанцію між елементами цілого. При створенні топологічно правильної організації з більш простих структур утворюється вихід на новий, більш високий ієрархічний рівень, що свідчить про поступовий рух до утворення організації вищого рівня [3, 4] Тим самим прискорюється розвиток тих структур, які інтегруються у спільну, більш складну та досконалу. За умови правильної організації еволюційного цілого воно починає розвиватися більш прискореними темпами ніж розвивалися кожна із структур до об'єднання.

Висновки. Таким чином, з синергетичної точки зору одним з основних підходів до вирішення глобальних проблем соціально-економічної системи є пошук способів коеволюції складних соціальних та геополітичних систем, як у масштабах України, так і у масштабах світу. Здійснення звичних методів, що базуються на політиці фінансових та силових методів, сьогодні є достатньо загрозливим, оскільки інформаційні мережі у нелінійному світі можуть привести до катастрофічних наслідків. Особливого значення набувають коеволюційні принципи та принципи нелінійного синтезу різних дисипативних структур у складне, цілісне утворення, що конструюються шляхом об'єднання структур різного віку та різної стадії розвитку.

Складно організована багатофункціональна система характеризується підвищеною нестійкістю, тому розуміння ступеня розвитку та форм сучасних

соціальних та геополітичних структур необхідне для визначення механізмів здійснення коеволюційного розвитку соціально-економічної системи. Синергетика вказує на те, як за допомогою резонансного впливу можна генерувати структури складної системи в потенційно можливій, найбільш ефективній її формі. Також визначаються можливість досягнення стійкого об'єднання відносно простих еволюціонуючих структур в більш складні, прискорюючи темп їх розвитку. У цьому контексті синергетика виступає засобом реалізації майбутнього, що за допомогою опрацювання методів ефективного нелінійного управління складними системами у стані нестійкості, буде узгоджене з особистими властивостями складних систем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Пригожин И., Стенгерс И. Время, хаос, квант. Новый диалог человека с природой. Москва, 2001.
2. Евстигнеева Л.П., Евстигнеев Р.Н. Догоняющее развитие: современная трактовка. Москва, 2012. 45 с.
3. Хакен Г. Синергетика. Иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. Москва, 1985.
4. Курдюмов С.П., Князева Е. Н. Структура будущего: синергетика как методологическая основа футурологии. Синергетическая парадигма. Нелинейное мышление в науке и искусстве. *Прогресс-Традиция*, 2002. С. 109–125.
5. Мельник Л.Г. Социально-экономический потенциал устойчивого развития: учебник. Сумы : ИТД «Университетская книга», 2008. 1120 с.
6. Потравка Л.О. Модель трансформацій аграрного сектора України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2016. С. 40. Вип. 20–46.
7. Потравка Л.О. Системна основа синергетичної парадигми як нового підходу до проблем підвищення ефективності трансформацій економічної системи України. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2015. Вип. 222. С. 117–123.

УДК 502.131.1:911.375.1

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.8>

СИСТЕМА ІНДИКАТОРІВ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ УРБАНІЗОВАНИМИ ТЕРИТОРІЯМИ

Скок С.В. – кандидат сільськогосподарських наук,
доцент кафедри екології та сталого розвитку імені Ю.В. Пилипенка
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0003-3178-0292

На шляху реалізації концепції сталого розвитку міст суттєвою проблемою є розробка ефективної системи оцінки рівня їх розвитку на основі якісних і кількісних показників економічної, соціальної та екологічної сфери.

У зв'язку з тим, що на сьогодні немає єдиного підходу у визначенні сталого розвитку міських територій формування індикаційної системи є актуальним питанням. Індикативна система сталого розвитку міста Херсон здійснювалася з використанням системи базових показників, які були поєднані в економічну, соціальну, екологічну групи. Проте встановлено, що основна роль у формуванні збалансованості території належить екологічним індикаторам. Виявлення факторів негативного впливу на природне середовище здійснено з використанням моделі «рушійні сили – тиск – стан – вплив – реакція». При цьому встановлено, що більшість екологічних індикаторів відносяться до негативних показників, оскільки збільшення їх числових параметрів негативно впливає на розвиток урбосистеми.

Рівень сталого розвитку для м. Херсона визначено на основі вибору максимальних та мінімальних значень індикаторів, які характерні для типових селітебних територій, областей України. Комплексна оцінка еколого-економічно-соціального стану м. Херсона здійснювалася згідно уніфікованої шкали, розробленої Інститутом проблем природокористування та екології НАН України.

У результаті розрахунку інтегрованих індексів сталого розвитку екологічний стан урбосистеми м. Херсон оцінений як задовільний, соціальний та економічний стани міста Херсон оцінені як загрозові. За інтегральним індексом сталого розвитку визначено, що критичними індикаторами екологічної групи виявились якісний стан води за хімічним складом та якісний стан ґрунту за вмістом важких металів. Встановлено, що високий рівень урбанізації, інтенсивний антропогенний пресинг на навколишнє середовище, розвиток депопуляційних процесів, низькі інвестиційні можливості ускладнюють шлях розвитку м. Херсон до сталого розвитку, тому розробка системи індикаторів сталого розвитку є необхідним інструментом для ефективного функціонування урбосистем.

Ключові слова: сталий розвиток, урбосистема, управління, індикатори, навколишнє середовище, інтегрований індекс.

Skok S. V. The system of indicators of sustainable development as an instrument of efficient management of urbanized territories

While realizing the concept of sustainable development of towns and cities we face the problem of developing an effective system for evaluation of the level of their development by means of qualitative and quantitative indicators of economic, social and ecological areas.

Since there is no single approach to determining sustainable development of urban territories, the formation of indication system is a topical issue nowadays. Indication system of sustainable development of Kherson is based on using the system of basic indicators combined into economic, social and ecological groups. However, it was established that the main role in the formation of territorial equilibrium is played by ecological indicators. The factors having a negative impact on the environment were determined using the model «driving force – pressure – condition – impact – reaction». It was found out that most ecological indicators are referred to negative ones, since an increase in their numerical parameters has a negative impact on the development of the urobosystem.

The level of sustainable development for Kherson was determined on the basis of selection of maximal and minimal values of the indicators characteristic of typical residential territories and regions of Ukraine. Complex evaluation of ecological-economic-social condition of Kherson was performed according to the unified scale, developed by the Institute of nature management problems and ecology of the NAS of Ukraine.

The results of the calculation of integrated indexes of sustainable development allow considering the ecological condition of Kherson urbosystem as satisfactory, but social and economic conditions of the town are considered as threatening. Using the integrated index of sustainable development we established that water qualitative condition by its chemical composition and soil qualitative condition by the content of heavy metals appeared to be critical indicators of the ecological group. It was determined that a high level of urbanization, intensive anthropogenic pressure on the environment, the development of depopulation processes and low investment opportunities impede the movement of Kherson to sustainable development, therefore the creation of the system of indicators of sustainable development will become a main instrument of efficient functioning of urbosystems.

Key words: sustainable development, urbosystem, management, indicators, environment, integrated index.

Постановка проблеми. Інтенсивний розвиток науки та техніки дозволив усвідомити неминучість майбутніх екологічних катастроф, появу глобальних екологічних проблем. Здобутки наукового прогресу, забезпечення комфортного життя людей завжди досягалися за рахунок надмірної експлуатації природних ресурсів. Монополізм людини став безпрецедентним, що виявилось у тенденції скорочення запасів корисних копалин, прогресуючому забрудненні навколишнього природного середовища, порушенні режиму водних ресурсів, глобальній зміні клімату. Причиною високого рівня антропогенної трансформації природних екосистем стали традиційні форми господарювання без належного врахування екологічної складової. При цьому найдієвішим засобом гармонізації взаємодії людства з природою виявилася концепція сталого розвитку, що за своїм змістом означає «гармонійний», «стабільний», «прогресивний» розвиток [1, 2].

Прийнявши всі вимоги та критерії збалансованого розвитку, перед нашою державою постала необхідність в оцінці адміністративних одиниць різного рівня, в першу чергу міських систем, як найбільш антропогенно змінених. Ці урбосистеми, як правило, являються нестійкими та відкритими до впливу зовнішнього середовища. Здатність зберегти параметри свого стану у встановлених рівноважних діапазонах залежить від розміру міської території, характеру забудови, наявності відкритих просторів, водойм, зелених насаджень, кліматичних умов, інтенсивності забруднення. Проте досягти абсолютної сталості штучно створеної міської системи, навіть за умови її стаціонарного стану, неможливо. У цьому зв'язку, актуальним є виявлення проблемних позицій на основі набору показників-індикаторів, що дозволить розробити заходи для ефективного функціонування урбанізованої території [3, 4].

Стан вивчення проблеми. Ідея сталого розвитку дедалі більше опановує суспільну свідомість, акумулюючи результати багаторічних досліджень впливу людини на природу [5].

Проблема досягнення цілей сталого розвитку висвітлюється в працях багатьох вчених. Проте, особливий інтерес викликає наукове забезпечення в Україні – на Батьківщині науковців, праці яких стали теоретичним і методологічним фундаментом національної моделі сталого розвитку.

Сучасна орієнтація на нову ціннісну наукову позицію була б неможливою без вчення про біосферу та ноосферу В. І. Вернадського [6, 7]. Прониклива думка вченого прагне встановити таку ситуацію: людина, як нова потужна сила природи, бере на себе всю відповідальність за процеси, що протікають і в суспільстві, і в природі, встановлює той розумовий контроль, який вкрай потрібен світу, цивілізації. Ноосферу В. Вернадський розглядав як глобальне інтелектуальне та моральне вдосконалення людства на тлі демократизації державної

влади; через соціальне і духовне єднання зі збереженням людської особистості; через союз праці, розуму, наукової думки на рівні: особистість – суспільство – людство, з метою підтримки організованої біосфери і навіть «створення» нових форм життя людства.

Нова парадигма існування людства побудована на поєднанні фізичного з економічним знаходить своє відображення у працях М. Руденка [8]. За ними, суспільство може досягнути стабільного розвитку лише при забезпеченні та нагромадженні енергії. Адже споживання планетарної первинної продукції перевищує норму в 40 разів, що призвело до деформації кругообігу біогенів, зниження біорізноманіття, деградації екосистем, а також до дефіциту таких відновних ресурсів як прісна вода, чисте повітря, ґрунт, ліси.

Суттєвий внесок у формування наукових підстав досягнення сталого розвитку територій був зроблений такими вченими як Ляшенко І.М. [9], Криниця С.О. [10], Масловська Л.Ц. [11], Карпінський Б.А. [12], Герасимчук З.В. [13].

Формування індикаційної системи сталого розвитку урбанізованої території має враховувати наявність трьох головних складових – обґрунтованість, чутливість до змін і надійність. Вони повинні кількісно і якісно відображати всі основні деталі розвитку міста, його окремих районів, стану навколишнього середовища, соціальної та економічної сфер. Враховуючи особливості функціональної диференціації населених пунктів, система індикаторів може змінюватися і розширюватися в залежності від умов розвитку регіону.

За індикаторами сталого розвитку здійснюється оцінка стану навколишнього середовища як єдиного простору, який характеризується станом економіки, суспільства та природи. При цьому дуже важливим є те, що соціальні, економічні та екологічні показники взаємозалежні і нерозривні [14], що є підставою для формування інтегрованих показників.

Індикатори сталого розвитку можуть бути декількох типів [15]:

- природоохоронні, що орієнтовані на збереження компонентної цілісності екосистем;
- антропоєкологічні, які враховують вплив на людину;
- ресурсогосподарські, що визначають вплив на всю систему «суспільство-природа»;
- соціо-економічні, за якими здійснюється оцінка рівня добробуту економічної системи та якості життя.

При цьому найменш вивченими та науково обґрунтованими є показники екологічної групи, які відіграють основну роль у формуванні збалансованої оцінки стану території.

Завдання і методика досліджень. Індикативна система сталого розвитку здійснювалася з використанням системи базових показників, які поєднані в економічну, соціальну, екологічну групи.

Серед даних показників виділено позитивні та негативні індикатори. Збільшення числових параметрів позитивних показників зумовлює покращення стану системи сталого розвитку:

$$X_{\text{поз}} = \frac{N_i - N_i(\text{min})}{N_i(\text{max}) - N_i(\text{min})}, \quad (1)$$

Для негативних індикаторів прогресивний розвиток системи зумовлений зменшенням кількісних значень базових показників:

$$X_{\text{негат}} = \frac{N_i(\text{max}) - N_i}{N_i(\text{max}) - N_i(\text{min})}, \quad (2)$$

де, $X_{\text{поз}}$ – позитивний базовий індикатор,
 $X_{\text{негат}}$ – негативний базовий індикатор,
 N_i – фактичне значення базового індикатора досліджуваної міської системи,
 $N_i(\text{max})$ – максимальне значення індикатора,
 $N_i(\text{min})$ – мінімальне значення індикатора.

Приведення статистичних показників до нормованого виду (від 0 до 1) відбувалося згідно обґрунтованого вибору неграничних максимальних та мінімальних значень екологічних [16], соціальних [17] та економічних індикаторів [18].

Інтегровані екологічні, соціальні, економічні індекси обчислювалися, шляхом методу згортки базових показників у агреговані, а агреговані – у інтегровані за формулою середнього геометричного.

Виявлення факторів негативного впливу на природне середовище здійснено на основі моделі «рушійні сили – тиск – стан – вплив – реакція» (рисунк 1).

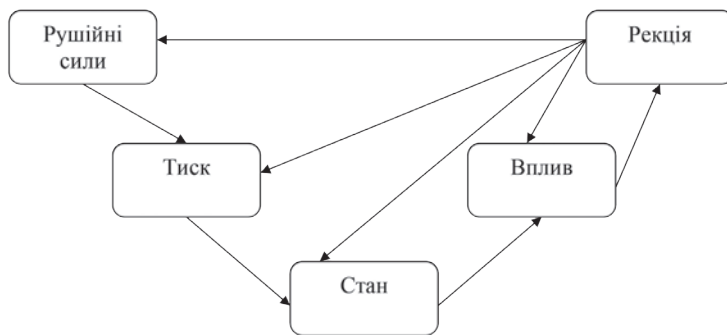


Рис. 1. Схема «рушійні сили – тиск – стан – вплив – реакція» [19]

При цьому рушійною силою є соціально-економічні фактори у вигляді виробничої діяльності, які збільшують або послаблюють навантаження на навколишнє середовище.

Тиск являється прямим антропогенним навантаженням на навколишнє середовище через викиди або скиди забруднюючих речовин і використання природних ресурсів. Стан відноситься до поточного стану й тенденцій зміни навколишнього середовища, включаючи параметри якості атмосферного повітря, водних об'єктів і ґрунту; наявність природних ресурсів, таких як прісна вода з поверхневих та підземних джерел. Вплив означає наслідки зміни якості навколишнього середовища для здоров'я людини та біорізноманіття. Реакція представляє собою здійснення оптимізаційних заходів для вирішення екологічних проблем та забезпечення стратегії сталого розвитку міста Херсон.

У зв'язку з тим, що формування об'єктивної системи оцінки стану міської території ґрунтується на економічних, соціальних та екологічних показниках була здійснена спроба визначення їх числових вимірів, як найбільш пріоритетних у досягненні сталості урбосистем (на прикладі міста Херсон).

Рівень сталого розвитку для м. Херсона визначено на основі вибору максимальних та мінімальних значень індикаторів типових селітебних територій, областей України. Комплексна оцінка еколого-економічно-соціального стану м. Херсона здійснювалася згідно уніфікованої шкали, розробленої Інститутом проблем природокористування та екології НАН України, згідно з якою стан оцінювався як еталонний – 1,0-0,8; сприятливий – 0,8-0,6; задовільний – 0,6-0,4; загрозливий – 0,4-0,2; критичний – 0,2-0.

Результати досліджень. Питання стійкого розвитку набуває особливої актуальності для міста Херсона, оскільки довгий час існував принцип отримання максимальних прибутків з домінуванням ресурсоемних технологій на фоні відсутності культури споживання. Внаслідок цього антропогенний вплив на навколишнє середовище наблизився до межі екологічної стійкості міста.

Перехід до сталого розвитку міста Херсон передбачає досягнення органічності функціонування трьох компонент сталого розвитку в межах тріади «економіка – екологія – соціум» задля підвищення рівня і якості життя міських жителів. Екологічний стан безпосередньо впливає на здоров'я, умови проживання, праці, відпочинку і є запорукою екологічно-безпечного існування людини. Наявність земельних, лісових, водних, мінеральних, рекреаційних та інших видів ресурсів є основою для розвитку економіки. У свою чергу розвиток агро-промислового комплексу впливає на якість навколишнього природного середовища міста.

Незважаючи на взаємодію тріади сталого розвитку, доцільно розглянути екологічну складову, оскільки її негативний стан має вплив на соціальну сферу, а саме на якість життя населення і стан популяційних процесів (репродуктивна здатність, рівень загальної та дитячої смертності, тривалість життя, рівень захворювання), а також на економічну сферу через масштаби матеріальних збитків у галузі виробництва.

Урбосистема м. Херсон характеризується низьким екологічним навантаженням, надвисоким показником трансграничного екологічного тиску, що зумовлено низьким рівнем екологічного управління, зокрема через:

- використання застарілих технологій у сфері виробництва;
- високу концентрацію автотранспорту, що зумовлена недосконалістю міської вулично-дорожньої мережі;
- нераціональне використання ресурсів питної води;
- забруднення поверхневих вод, що спричинене скидом неочищених зливових стоків та недоочищених стічних каналізаційних вод;
- накопичення твердих побутових відходів на несанкціонованих звалищах;
- низький рівень освоєння альтернативних джерел енергії;
- відсутність розгалуженої системи постів спостережень за станом якості навколишнього природного середовища [16].

Тому з урахуванням екологічних проблем досліджуваної міської системи доцільності набуває розробка індикації екологічних параметрів, що забезпечить цілісність урбосистеми та здатність їх до самовідновлення.

Серед агрегованих показників виділено такі: показник якісного стану атмосферного повітря, показник якісного стану ґрунтового покриву, показник утворення відходів, показник використання водних ресурсів та показник якісного стану питної води [20] (таблиця 1).

Агрегування показників здійснювалося на основі статистичного набору показників, що складали базові індикатори. Представлені показники описувалися 11 базовими показниками, які склали інтегральний показник екологічного розвитку Херсонської урбосистеми.

Таблиця 1

Пріоритетні екологічні індикатори сталого розвитку міста Херсон

Категорія політики	Індикатор
Якісний стан атмосферного повітря	Сумарні викиди забруднюючих речовин,
	Кількість викидів від стаціонарних джерел забруднення
	Кількість викидів від пересувних джерел,
Показник кількісного та якісного стану води	Невідповідність проб за хімічними показниками
	Невідповідність проб за бактеріологічними показниками
	Показник питомого водоспоживання
	Водозабезпеченість на душу населення,
Якісний стан ґрунту	Вміст Pb, відносно значень ГДК
	Вміст Cd, відносно значень ГДК
Наявність відходів	Утворення відходів I-III класу небезпеки,
	Утворення ТПВ на душу населення, м ³

При цьому встановлено, що більшість екологічних індикаторів відносяться до негативних, оскільки збільшення їх числових параметрів негативно впливає на розвиток урбосистеми.

Забезпечення сталого розвитку урбосистем також здійснюється за комплексом соціальних показників, які надають оцінку розвитку міської системи. Посилення депопуляційних процесів у м. Херсон сприяло розробці індикаційних показників для виявлення рівня проблемності розвитку соціальної сфери та визначення ефективних напрямів її покращення (таблиця 2).

Таблиця 2

Соціальні індикатори сталого розвитку м. Херсона

Агреговані індикатори	Базові індекси
Якість життя	Очікувана тривалість життя при народженні, років
	Природний рух населення
	Міграційний приріст
	Рівень безробіття, %
	Навантаження на одне робоче місце
Соціальне напруження	Заборгованість зарплати, млн. грн.
	Кількість злочинів, тис. випадків
	Кількість інвалідів, тис. осіб

Економічні проблеми сталого розвитку полягають у дефіциті фінансових ресурсів, необхідних для вирішення комплексу проблем м. Херсон. Особливо дефіцит ресурсів проявляється у фізичному, людському капіталах та екологічних проєктах, які характеризують рівень доходів мешканців та економіко-екологічні показники.

Зростання економічної ефективності господарської діяльності призводить до поляризації економічного розвитку у різних вимірах: в межах міста відбувається розшарування населення за рівнями доходів та зростання соціальної напруги (розшарування населення); диференціація міст за рівнями соціально-економічного

розвитку (формування периферії та центрів розвитку). З урахуванням низки економічних проблем виявлення сильних та слабких сторін економічної системи, підвищення рівня економічного розвитку, забезпечення зростання реалізації ефективних управлінських рішень здійснений індикативний набір показників сталого економічного розвитку міста Херсона (таблиця 3).

Агрегований виробничо-економічний показник складався із п'яти базових показників: індекс виробництва промислової продукції, споживчих цін, показники зростання ВРП (валового регіонального продукту), ВРП на одну особу та обсягу інвестицій на особу.

Згідно числового індексу зростання промислової продукції можливо здійснити оцінку динаміки виробництва, за показниками ВРП – рівень розвитку економіки досліджуваного регіону, який залежить від розвитку попереднього економічного індикатора. Індекс споживчих цін є негативним індикатором у виробничо-економічному блоці, характеризує динаміку цін на товари та послуги для власного споживання населення.

Введення до системи індикації економічного розвитку показника обсягу інвестицій показує сукупні витрати населення для забезпечення нормальної життєдіяльності, сприяє підвищенню продуктивності та оплати праці, професійної кваліфікації, доходу місцевого бюджету.

Таблиця 3

Економічні індикатори сталого розвитку м. Херсона

Агрегований показник	Базові показники
Виробничо-економічний показник	Індекс виробництва промислової продукції, %
	Показник зростання ВРП, млн. грн.
	ВРП на особу, млн. грн.
	Індекс споживчих цін, %
	Індикатор обсягу інвестицій на одну особу, грн.
Індикатор доходів	Показник середньої заробітної плати, грн.
	Показник доходів місцевого бюджету на особу, тис. грн.
Економіко-екологічний показник	Показник витрат міського бюджету на природоохоронні заходи, тис. грн.
	Показник системи екологічної сертифікації

Останній показник характеризує стан матеріальних ресурсів міста та рівень регіональної купівельної спроможності.

Економічно-екологічний блок складався із показників витрат міського бюджету на природоохоронні заходи та системи екологічної сертифікації. Рівень фінансування у сфері екології показує ступінь ефективності природоохоронних заходів у зниженні негативного антропогенного пресингу на навколишнє середовище, збереженні та відновленні природних ресурсів, покращенні умов життя населення міста.

З метою забезпечення екологічної, соціальної та економічної безпеки міста необхідним постало введення показника системи сертифікації на підприємстві, згідно якого визначається ступінь конкуренто-спроможності продукції та надання переваги населенню вітчизняним товарам.

За результатами розрахунків інтегральних індексів екологічний стан оцінений як задовільний із значенням екологічного індексу ($I_{\text{сер}} 0,55$), соціальний та економічний стани ($I_{\text{сер}} 0,38$), ($I_{\text{секр}} 0,30$) – як загрозливі.

Інтегральний індекс сталого розвитку Херсонської урбосистеми розраховано на основі середнього геометричного інтегрованих екологічних, соціальних та економічних індикаторів, оцінений як загрозливий ($I_{cp} 0,39$).

Згідно проведених досліджень, визначено загрозливий стан розвитку соціально-економічної системи міста Херсон, спричинений збільшенням захворюваності, криміногенності, зниженням демографічних показників, низькими показниками інвестицій промислової та природоохоронної сфери, практичною відсутністю на підприємствах системи екологічної сертифікації із забезпечення якості продукції.

Розроблена система індикаторів сталого розвитку визначає кількісно-якісні параметри та формує науково-теоретичні передумови для ефективного розвитку досліджуваної урбосистеми. Протягом певного періоду часу індикатори та індекси сталого розвитку повинні регулюватися, доповнюватися, вдосконалюватися та визначатися залежно від цілей та особливостей розвитку міста Херсон. Підвищення ефективності управління ресурсами міста можливо за рахунок виявлення проблемних позицій його розвитку на основі ключових індикаторів економічної, екологічної та соціальної сфер.

Висновки. Згідно проведених досліджень встановлено, що міста є штучно створеними системами, які потребують довгострокової стратегії сталого розвитку в усіх сферах суспільного життя. Індикаційна система сталого розвитку міста Херсон базувалася на інтегрованих екологічних, соціальних, економічних індексах, числові параметри яких обчислювалися, методом згортки базових показників у агреговані, а агреговані – у інтегровані індикатори. При цьому встановлено, що для здійснення об'єктивної оцінки рівня сталого розвитку міста пріоритетними виявилися показники екологічної групи, оскільки збільшення їх числових параметрів негативно вплинуло на розвиток урбосистеми. Згідно проведеної оцінки екологічного, соціального та економічного станів м. Херсона на основі розрахунків інтегральних індексів сталого розвитку встановлено, що екологічний стан оцінений як задовільний, соціально-економічний розвиток є загрозливим.

Неузгодженість триади сталого розвитку, погіршення їх індексних характеристик свідчить про низькі можливості Херсонської урбосистеми у досягненні сталого розвитку.

Перспектива подальших досліджень. Вивчення тенденцій розвитку міської екосистеми, впливу на її функціонування різнобічних чинників, розробка цілісної системи економічних, соціальних та екологічних вимірів дозволить встановити готовність та можливість переходу досліджуваної урбосистеми на модель сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Моисеев Н.Н. Стратегии переходного периода. *Экология и жизнь*. 2007. № 2 (63). С. 5–8.
2. Слепишкова Л. Концепція сталого розвитку і вимоги до енергетики. *Економіка України*. 2002. № 9. С. 29–33.
3. Молдаван Л. Сталий розвиток аграрної сфери – цільовий вектор на XXI століття. *Економіка України*. 2009. № 11. С. 93–95.
4. Стольберг Ф.В. Экология города. Київ : Либра, 2000. 464 с.
5. Дорогунцов С., Федорищева А., Ральчук А. Устойчивое развитие в управлении эколого-экономическими системами. *Економика України*. 2001. № 1. С. 75–83.
6. Вернадский В.И. Биосфера. Москва : Наука, 1978. 358 с.
7. Вернадский В.И. Несколько слов о ноосфере. *Успехи биологии*. 1944. № 8, Вип. 2. С. 113–120.

8. Руденко М. Енергія прогресу. *Нариси з фізичної економії*. Тернопіль : Джура, 2005. 402 с.
9. Ляшенко І.М. Економіко-математичні методи та моделі сталого розвитку. Київ : Вища школа, 1999. 236 с.
10. Криниця С.О. Формування бюджетів розвитку в регіонах України. *Фінанси України*. 2000. № 11. С. 9–17.
11. Масловська Л.Ц. Сталий розвиток продуктивних сил регіонів: теорія, методологія, практика : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 365 с.
12. Карпінський Б.А. Сталий розвиток економіки: узагальнена модель. Монографія. Львів : Логос, 2005. 256 с.
13. Герасимчук З.В., Галушак В.Л. Політика розвитку проблемних регіонів: методологічні засади формування та реалізації: Монографія. Луцьк : Надстир'я, 2006. 248 с.
14. Нестеренко О.О. Індикатори оцінки рівня сталого розвитку та їх вплив на показники інтегрованої звітності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Випуск 15. Частина 2. 2017. С. 44–50.
15. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : [навч. посіб.]. Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, С.А. Романюк, Л.Г. Руденко. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 264 с.
16. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Херсонській області у 2018 році. Херсон : Херсонська ОДА, 2019. 238 с.
17. Статистичний щорічник Херсонської області за 2017 рік / За ред. В.А. Вознюка. Херсон : Головне управління статистики у Херсонській області. 2018. 452 с.
18. Статистичний щорічник України за 2019 рік / за ред. І.Є Вернер. Київ, 2020. 464 с.
19. Згуровський, М.З. Сталий розвиток у глобальному і регіональному вимірах: аналіз за даними 2005р. Київ : НТУУ «КПІ», ВПІ ВПК «Політехніка», 2006. 84 с.
20. Скок С.В. Стратічук Н.В. Науково-методичні аспекти оцінки сталого розвитку міських екосистем. *Екологічні науки*. Випуск 1 (28). 2020. С. 367–372.

УДК 504.06

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.9>

ВПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОЦІНКИ ЯК ІНСТРУМЕНТУ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОЛОГІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

Стратічук Н.В. – кандидат економічних наук,

Доцент кафедри екології та сталого розвитку імені Ю.В. Пилипенка

Херсонського державного аграрно-економічного університету

ORCID: 0000-0002-2637-3214

У статті розглянуто досвід впровадження стратегічної екологічної оцінки (СЕО). Наведено короткий огляд практики проведення СЕО в Херсонській області, на прикладі с. Богданівка.

Проаналізовано правові акти щодо СЕО та окреслено їх ключові положення. Висвітлено результати практичного досвіду проведення СЕО на прикладі окремого населеного пункту. Визначено як позитивні аспекти, так і основні недоліки та прогалини в українській практиці СЕО.

Зазначено, що у процесі здійснення СЕО важливо оцінювати можливі альтернативи щодо пропонованого генерального плану та умов його виконання. Кожна з альтернатив, які розглядаються, повинна бути обґрунтована з точки зору впливу на довкілля, а прийнятий варіант повинен пропонувати найвищий рівень безпеки для навколишнього середовища.

Констатовано, що обсяг СЕО визначається переліком основних екологічних проблем наявних у Зеленівській територіальній громаді.

При визначенні сфер охоплення стратегічної екологічної оцінки, основних екологічних проблем, цілей охорони довкілля, у тому числі здоров'я населення, що мають відношення до проекту змін до генерального плану села, були розглянуті стратегічні цілі та завдання щодо виявлених проблем в актах законодавства та в нормативних актах місцевих рад.

В результаті виконання стратегічної екологічної оцінки генерального плану села Богданівка Зеленівської селищної ради Дніпровського району м. Херсона, учасники слухань запропонували розглянути «нульовий» варіант, без впровадження проектних змін.

З'ясовано, що проведення стратегічної екологічної оцінки має не тільки економічний ефект (у тому числі за рахунок економії часу та засобів на погодження та отримання дозволів), але і суспільний, екологічний, соціальний та кумулятивні ефекти.

Ключові слова: стратегічна екологічна оцінка, генеральний план населеного пункту, стратегічні цілі, екологічні проблеми території.

Stratichuk N.V. Implementation of strategic ecological assessment as a tool of management of socio-ecological development of regions

The article considers the experience of implementing strategic environmental assessment (SEA). A brief overview of the practice of conducting SEA in the Kherson region, on the example of p. Bogdanovka.

Legal acts on SEA are analyzed and their key provisions are outlined. The results of practical experience of conducting SEA on the example of a separate settlement are highlighted. Both positive aspects and main shortcomings and gaps in the Ukrainian SEA practice are identified.

It is noted that in the process of SEA implementation it is important to evaluate possible alternatives to the proposed master plan and the conditions of its implementation. Each of the alternatives considered should be justified in terms of environmental impact, and the adopted option should offer the highest level of safety for the environment.

It is stated that the amount of SEA is determined by the list of the main environmental problems available in the Zelenivka territorial community.

In determining the areas of strategic environmental assessment, major environmental issues, environmental goals, including public health, relevant to the draft amendments to the master plan of the village, the strategic goals and objectives for the identified problems in legislation and regulations were considered. acts of local councils.

As a result of the strategic environmental assessment of the master plan of the village of Bogdanovka Zelenivka village council of the Dnieper district of Kherson the participants of the hearings suggested to consider the "zero" option, without implementing project changes.

It was found that conducting a strategic environmental assessment has not only an economic effect (including by saving time and money on approvals and permits), but also social, environmental, social and cumulative effects.

Key words: strategic ecological assessment, master plan of the settlement, strategic objectives, environmental problems of the territory.

Постановка проблеми. В Україні державне стратегічне планування потребує суттєвого вдосконалення та закріплення на законодавчому рівні. Шлях наближення до європейської спільноти вимагає від України рішучих дій, зокрема в сфері екологічної політики. Першочерговим завданням постає питання впровадження таких шляхів рішень, що сприяють запобіганню можливого несприятливого впливу, наслідками якого є негативні зміни в навколишньому середовищі.

Нажаль, існуючі методи управління в сфері екологічної політики в Україні не забезпечують раціональне використання й відтворення природних ресурсів, зупинення зростання рівня забруднення й погіршення якості навколишнього природного середовища.

Процедура стратегічної екологічної оцінки (СЕО) на сьогодні в багатьох країнах світу вважається одним із дієвих інструментів вдосконалення просторового та стратегічного планування регіонів різних таксономічних рангів шляхом урахування екологічної складової розвитку у відповідних планах і стратегіях [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню особливостей впровадження та визначення СЕО присвячено праці багатьох зарубіжних та українських вчених, серед яких Є. Хлобистов, Л. Руденко, С. Лисовський, В. Карамушка, Б. Данилишин, Г. Марушевський, Д. Палехов, І. Шевченко, В. Садлер, Т. Фишер тощо.

Українські вчені неодноразово у своїх працях звертали увагу на проблематику імплементації СЕО в національну політику, однак проблеми вдосконалення методичних підходів до впровадження СЕО залишаються актуальними і потребують підвищеної уваги [2;3].

Відомо, що практика проведення СЕО в Україні знаходиться на початковому етапі і носить характер окремих експериментальних або пілотних проєктів, але її розвиток надзвичайно важливий для забезпечення інтегрованості екологічної політики та залучення громадськості. Саме СЕО допомагає підвищити якість управлінських рішень, зменшити рівень конфліктів між владою та суспільством та мінімізувати ризик виникнення багатовартісних помилок у майбутньому в процесі реалізації стратегічного документу на національному, регіональному та місцевому рівнях [4].

Постановка завдання. Надати короткий огляд практики проведення СЕО в Херсонській області, на прикладі с. Богданівка та окреслити недоліки та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Далі, в рамках нашого дослідження визначимо обсяг стратегічної екологічної оцінки Генерального плану села Богданівка Зеленівської селищної ради Дніпровського району м. Херсон.

Замовником проєкту виступив виконавчий комітет Зеленівської селищної ради, а виконавцем (розробником генерального плану) – ПрАТ «Херсон-Діпромисто».

Генеральний план села Богданівка Зеленівської селищної ради є містобудівною документацією місцевого рівня, яка призначена для обґрунтування довгострокової

стратегії планування, забудови та іншого використання території, на якій реалізуються повноваження Зеленівської селищної ради.

Цей план визначає основні принципи і напрямки планувальної організації та функціонального призначення території, формування системи громадського обслуговування населення, організації інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, захисту території від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони навколишнього природного середовища, охорони та збереження нерухомих об'єктів культурної спадщини та пам'яток археології, традиційного характеру середовища історичних населених пунктів.

Генеральним планом села Богданівка вирішуються наступні питання:

- обґрунтування майбутніх потреб і визначення переважних напрямів використання території;

- урахування державних, громадських і приватних інтересів під час планування, забудови та іншого використання територій з дотриманням вимог містобудівного, санітарного, екологічного, природоохоронного, протипожежного та іншого законодавства;

- обґрунтування та визначення територій для містобудівних потреб;

- забезпечення раціонального розселення та визначення напрямів сталого розвитку населеного пункту;

- визначення територій, що мають особливу екологічну, рекреаційно-оздоровчу, наукову, естетичну, історико-культурну цінність, встановлення передбачених законодавством обмежень на їх планування, забудову та інше використання;

- розроблення містобудівних заходів щодо охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів;

- розроблення заходів щодо пожежної та техногенної безпеки.

З наведених питань, окрім генерального плану населеного пункту було виконано проект «Інженерно-технічні заходи цивільного захисту на мирний час».

При розробленні генерального плану враховуються заходи чинного законодавства, екологічного, соціального розвитку відповідної території, програми розвитку інженерно-транспортної інфраструктури, охорони навколишнього природного середовища, охорони та збереження нерухомих об'єктів культурної спадщини та пам'яток археології, чинна містобудівна документація на місцевому рівні та проектна документація, інформація містобудівного, земельного та інших кадастрів, заяви щодо забудови та іншого використання території.

Умови для реалізації видів діяльності та об'єктів, які матимуть значний вплив на довкілля, визначаються генеральним планом відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Генеральний план с. Богданівка є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні і призначений для обґрунтування здійснення довгострокової стратегії планування і забудови території даного населеного пункту. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території.

Відповідно, на підставі генерального плану населеного пункту та плану зонування в майбутньому будуть розроблені детальні плани територій, які згідно зі ст. 19 Закону, зокрема, визначають:

- функціональне призначення, режим та параметри забудови однієї чи декількох земельних ділянок, розподіл територій згідно з будівельними нормами, державними стандартами і правилами;

- містобудівні умови та обмеження;

- потребу в підприємствах і закладах обслуговування населення, місце їх розташування;
- доцільність, обсяги, послідовність реконструкції забудови;
- черговість та обсяги інженерної підготовки території;
- систему інженерних мереж;
- порядок організації транспортного і пішохідного руху;
- порядок комплексного благоустрою та озеленення, потребу у формуванні екосистем.

Містобудівні умови та обмеження згідно зі ст. 29 включають, зокрема:

- відповідність цільового та функціонального призначення земельної ділянки містобудівній документації на місцевому рівні;
- планувальні обмеження (охоронні зони пам'яток культурної спадщини, межі історичних ареалів, зони регулювання забудови, зони охоронюваного ландшафту, зони охорони археологічного культурного шару, в межах яких діє спеціальний режим їх використання, охоронні зони об'єктів природно-заповідного фонду, зони санітарної охорони);
- охоронні зони об'єктів транспорту, зв'язку, інженерних комунікацій, відстані від об'єкта, що проектується, до існуючих інженерних мереж.

Для об'єктів господарської діяльності важливим є визначення класу небезпеки та встановлення розміру санітарно-захисної зони.

В генеральному плані села Богданівка планувальні обмеження представлені санітарно-захисними зонами від господарських територій, сільськогосподарських об'єктів, комунальних та природоохоронних об'єктів. Вони відносяться до III–V класу шкідливості з нормативними санітарно-захисними зонами 0 – 300 м (таблиця 1).

Таблиця 1

Нормативні санітарно-захисні зони

Об'єкти	Санітарно-захисна зона	Примітки
1. Сільськогосподарські об'єкти		
Комплекс тракторна бригада	100,0 м	відсутня
2. Комунальні об'єкти		
Артезіанська свердловина	30,0 м	30 м – існуюча
Кладовище на території села	300,0 м	Реконструкція відсутня
3. Транспортні, транзитні коридори		
ЛЕП 10 кВ	10,0 м	ДБН 360-92**
ЛЕП 35 кВ	15,0 м	

Обсяг стратегічної екологічної оцінки визначається переліком основних екологічних проблем наявних у Зеленівській територіальній громаді. Було визначено наступні основних екологічні проблеми с. Богданівка:

- забруднення повітряного басейну автотранспортом;
- відсутність централізованої каналізації та відсутність системи очищення дощових і талих вод;
- інтенсивне сільськогосподарське використання земель, зниження родючості ґрунтів і солонцюватість ґрунтів;

- відсутність геоекологічної інфраструктури (лісосмуги, пасовища, тощо);
- незадовільна доступність та якість питної води централізованого забезпечення (підземні води слабо солонкуваті);
- нездійснення роздільного збору ТПВ та наявність несанкціонованих сміттєзвалищ.

При визначенні сфер охоплення СЕО, основних екологічних проблем, цілей охорони довкілля (таблиця 2), у тому числі здоров'я населення, що мають відношення до проекту генерального плану, були розглянуті стратегічні цілі та завдання щодо виявлених проблем в інших актах законодавства, а саме: Стратегія поводження з твердими побутовими відходами у Херсонській області на 2018–2020 роки, Програма природоохоронних заходів з охорони навколишнього природного середовища по Зеленівській селищній раді на 2017–2020 роки.

Таблиця 2

Цілі охорони довкілля відносно виявлених екологічних проблем територій

Сфера охорони довкілля	Основні виявлені проблеми, пов'язані з проектом ДЦП	Стратегічні цілі інших актів законодавства, які мають відношення до виявлених проблем
Атмосферне повітря	Вплив автотранспорту	Зменшення техногенного навантаження на атмосферне повітря.
Водні ресурси	Забруднення стічними відходами життєдіяльності населення та господарств. Відсутність станції очищення дощових і талих вод.	Будівництво централізованих каналізаційних мереж. Покращення якості питної води. Будівництво станції очищення дощових і талих вод.
Земельні ресурси	Зниження родючості, солонцюватість	Поліпшення малопродуктивних земельних угідь. Створення захисних лісових насаджень і полезахисних смуг.
Поводження з відходами	Несанкціоновані сміттєзвалища, відсутність роздільного збору ТПВ.	Збір та перевезення ТПВ. Впровадження роздільного збору ресурсоцінних компонентів ТПВ. Створення системи ефективного видалення відходів.

Серед основних факторів впливу, пов'язаних із виконанням генерального плану населеного пункту, виділяють наступні:

- влаштування централізованої системи каналізування території та будівництво станції очистки дощових і талих вод, що дозволить знизити рівень забруднення ґрунтових вод;
- доведення рівня лісистості території до оптимальних показників за рахунок створення охоронних та захисних лісових насаджень, що надасть змогу забезпечити ефективний захист, насамперед, сільськогосподарських угідь, і стати важливою складовою у формуванні стійких лісо-аграрних ландшафтів;
- відновлення старих і створення нових територій зелених насаджень, зон рекреаційного призначення на громадських землях, що забезпечить зниження

негативного впливу на навколишнє природне середовище, перш за все, повітряний басейн від забруднення викидами автотранспорту;

– звільнення території Зеленівської селищної ради від несанкціонованих сміттєзвалищ позитивно вплине на всі сфери довкілля та здоров'я населення.

У контексті СЕО генерального плану села Богданівка Зеленівської селищної ради Дніпровського району м. Херсона з метою розгляду альтернативних проектних рішень та їх екологічних наслідків передбачається розглянути варіант «нульовий», без впровадження проектних змін.

Проаналізуємо результати проведення відкритого громадського обговорення містобудівної документації – проекту Генерального плану с. Богданівка та проекту Плану зонування території с. Богданівка.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Закону України «Про основи містобудування», ст. 12 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» та Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України N 555 від 25 травня 2011 року в газеті «Прямо в руки» від 27 квітня 2018 року № 17 було опубліковано оголошення про оприлюднення на офіційному сайті Зеленівської селищної ради проекту Генерального плану с. Богданівка та проекту Плану зонування території с. Богданівка з метою отримання пропозицій та врахування зауважень до розробленої вищезазначеної містобудівної документації.

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», ст. 12 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» 27 листопада 2018 року у приміщенні клубу с. Богданівка проведено відкрите громадське обговорення проектів містобудівної документації – Генерального плану с. Богданівка, Плану зонування території с. Богданівка та звіту про стратегічну екологічну оцінку. Про час проведення громадських обговорень (слухань) було повідомлено в газеті «Прямо в руки» від 21 вересня 2018 року № 38 та на офіційному сайті Зеленівської селищної ради було опубліковано розділ «Охорона навколишнього природного середовища», а також на офіційному сайті Зеленівської селищної ради від 06 листопада 2018 року опубліковано заяву про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки з метою врахування зауважень і пропозицій громадськості до розробленої містобудівної документації – проекту Генерального плану с. Богданівка.

Учасників громадського обговорення ознайомили із основним кресленням містобудівних документацій (Генерального плану та Плану зонування території с. Богданівка) та основними задачами планувальної організації території села, з основними принципами перспективного розвитку населеного пункту та обговорили питання, які виникли у ході розгляду. Ознайомили з техніко-економічними показниками, з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками. та з проектом Плану зонування території (зонінг) с. Богданівка, який виконаний на основі проекту Генерального плану. Також було зазначено про те, що проект Плану зонування визначає правила забудови, які являються основними напрямками соціального, економічного і містобудівного розвитку населеного пункту шляхом раціонального використання всієї території в інтересах їх мешканців.

В ході громадського обговорення було доведено до громадськості вимоги Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», яким визначено, що

в ході розроблення містобудівної документації необхідно враховувати зауваження та пропозиції громадян до визначених обсягів стратегічної та екологічної оцінки до даного проекту Генерального плану с. Богданівка [5].

Всіх присутніх ознайомили зі звітом стратегічної економічної оцінки в розробленому проекті містобудівної документації та запропонували внести за необхідності доповнення та зауваження. При визначенні сфер охоплення СЕО, основних екологічних проблем, цілей охорони довкілля, у тому числі здоров'я населення, що мають відношення до проекту генерального плану, були розглянуті стратегічні цілі та завдання щодо виявлених проблем в інших актах законодавства, а саме: Стратегія поводження з твердими побутовими відходами у Херсонській області на 2018–2020 роки, Програма природоохоронних заходів з охорони навколишнього природного середовища по Зеленівській селищній раді на 201–2020 роки.

Висновки і пропозиції. У контексті СЕО генерального плану села Богданівка Зеленівської селищної ради Дніпровського району м. Херсона з метою розгляду альтернативних проектних рішень та їх екологічних наслідків учасники слухань запропонували розглянути «нульовий» варіант, без впровадження проектних змін. За період з 24.09.2018 р. по 23.11.2018 р. до виконкому селищної ради не надійшло жодного звернення від громадськості щодо проекту Генерального плану, проекту Плану зонування території с. Богданівка, а також не надходили зауваження та пропозиції громадян до визначених обсягів стратегічної та екологічної оцінки до даного проекту. За результатами обговорень, рекомендовано замовнику – направити проект Генерального плану с. Богданівка до Департаменту екології та природних ресурсів Херсонської обласної державної адміністрації для отримання висновку, а розробнику (відповідно до ст.20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») винести проект Генерального плану с. Богданівка та проект Плану зонування території с. Богданівка на розгляд архітектурно-містобудівної ради.

Отже, проведення стратегічної екологічної оцінки має не тільки економічний ефект (у тому числі за рахунок економії часу та засобів на погодження та отримання дозволів), але і суспільний, екологічний, соціальний та кумулятивні ефекти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Руденко Л.Г., Лісовський С.А., Маруняк Є.О. Досвід застосування стратегічної екологічної оцінки в процесі планування в Україні. *Український географічний журнал*. 2016. № 2. С. 3–10.
2. Данилишин Б.М., Хлобистов Є.В. Стратегічна екологічна оцінка управлінських рішень щодо формування та реалізації регіональної політики. *Збалансований розвиток України – шлях до здоров'я та добробуту нації: матер.* Укр. еколог. конгр., 21 верес. 2007 р. Київ : Центр екологічної освіти та інформації, 2007. С. 24–25.
3. Хлобистов Є., Жарова Л. Стратегічна екологічна оцінка для запобігання конфліктів експертний погляд. *Журнал Економіст*. Київ, 2016. URL: <http://ua-ekonomist.com/12127-strategchna-ekologchna-ocnka-dlya-zarobgannya-konfliktv-ekspertniy-poglyad.html>.
4. Козаченко Т.П. Стратегічна екологічна оцінка в Україні: проблеми та перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 98–101.
5. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. №16. ст. 138.

УДК 332-025.1

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.10>

ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОКРАЩЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Явтушенко А.В. – асистент кафедри
публічного управління та адміністрування
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-8901-0533

В статті висвітлюється сучасний стан формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів, з урахуванням внесених змін до бюджетного та податкового законодавства, проведено аналіз доходної частини місцевого бюджету. На основі проведеного дослідження визначено проблеми та шляхи зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. Сформульовано основні завдання бюджетної децентралізації. Встановлено, що за умови вирішення законодавчих, організаційних та соціальних проблем місцеві бюджети, зможуть мати достатній обсяг коштів на виконання делегованих повноважень. Розглянуто основні теоретичні та практичні аспекти формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Охарактеризовано сучасний стан формування місцевих бюджетів. Проаналізовано розвиток місцевих бюджетів. Вказано на джерела наповнення та проблеми у сфері формування місцевих бюджетів в Україні.

Ключові слова: місцеві бюджети, децентралізація, фінансові ресурси, бюджетне законодавство, місцеве самоврядування, доходи, міжбюджетні відносини, податки, фінансове забезпечення.

Yavtushenko A.V. Formation of local budgets and ways of their improvement in the conditions of decentralization of power

The article highlights the current state of formation of local budgets in terms of decentralization of financial resources, taking into account changes in budget and tax legislation, an analysis of the revenue side of the local budget. Based on the study, the problems and ways to strengthen the financial base of local governments have been identified. The main tasks of budget decentralization are formulated. It is established that if the legislative, organizational and social problems are solved, local budgets will be able to have a sufficient amount of funds to perform the delegated powers. The main theoretical and practical aspects of local budget formation in the conditions of decentralization are considered. The current state of formation of local budgets is characterized. The development of local budgets is analyzed. The sources of content and problems in the field of local budget formation in Ukraine are indicated.

Key words: local budgets, decentralization, financial resources, budget legislation, local self-government, revenues, inter-budgetary relations, taxes, financial support.

Постановка проблеми. У процесі свого розвитку кожна країна прагне до економічного зростання. В Україні це бажання посилюється нагальною потребою досягти стійкого економічного зростання та покращення соціальних аспектів життя громадян. В останні роки з часу проголошення суверенітету було вжито багато негайних, гучних трансформаційних заходів. Надмірна та тривала фінансова, адміністративна централізація спричинила дефіцитний характер більшості місцевих бюджетів. Це не дозволило місцевим органам влади накопичувати достатньо ресурсів для реалізації інноваційних програм розвитку, підтримки соціальної та комунальної інфраструктури, а також інновацій в аграрному секторі та інших галузях економіки. Такі передумови стали основою для здійснення децентралізації реформи влади в Україні. Тому надзвичайно актуальним постає питання вдосконалення процесу формування доходної частини місцевих бюджетів та пошук шляхів їх збільшення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці вчених – економістів С. Буковинського, О. Василика, А. Даниленка, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, К. Павлюк, О. Романенко, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та ін. Однак незважаючи на те що за весь час було проведено досить багато досліджень, питання стосовно формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації є не достатньо вивченим та потребує і подальшого проведення досліджень у зв'язку з тим що були внесені зміни до податкового та бюджетного законодавства.

Формулювання цілей статті. Основною метою статті є аналіз сучасного стану формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів та відповідність їх внесеним змінам до бюджетного та податкового законодавства, спрямованого на збільшення доходів місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. Розвиток місцевого самоврядування, створення об'єднаних територіальних громад, передача ресурсів, повноважень на місця в рамках проведення реформи з децентралізації влади передбачає насамперед підвищення фінансової спроможності, економічної, інвестиційної привабливості територій для якісного й комфортного проживання людей на них. Реформування місцевого самоврядування має на меті сформувати ефективне місцеве самоврядування та територіальну організацію влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. У результаті реформи органам місцевого самоврядування базового рівня надаються повноваження відповідно до їх кадрового, фінансового, інфраструктурного потенціалу та ресурсів на новій територіальній основі. Важливим завданням держави є створення матеріальних, фінансових та організаційних умов для формування спроможних громад, виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих функцій, покращення добробуту жителів. Окрім повноважень, місцеві органи влади отримують додаткові ресурси та фінансову базу. Актуальним завданням фінансової децентралізації є забезпечення необхідного обсягу фінансових ресурсів для здійснення означеної діяльності. В сучасних умовах стимулюючи процеси децентралізації з державного бюджету передбачено значні фінансові ресурси на розвиток громад, а також змінено механізми формування місцевих бюджетів [4].

Процес децентралізації частіше розглядається з двох позицій: по-перше, як процес передачі повноважень та фінансових ресурсів; по-друге, як результат таких реформ, який оцінюється обсягом повноважень та фінансових ресурсів. Основними кількісними показниками децентралізації є частка доходів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади (до передачі трансфертів з державного бюджету), а також частку видатків, які здійснюються на місцевому рівні управління.

На сьогодні питання підвищення рівня фінансової спроможності громад вирішують шляхом розвитку економіки на своїх територіях, забезпечення стратегічного управління розвитком територій, популяризації територій, сприяння залученню інвестицій, підтримки місцевого бізнесу та розвитку галузей. Кожна з громад визначає пріоритетні галузі на своїх територіях. Сільські території надають перевагу розвитку галузей АПК, фермерству для вирощування тих культур, які є характерними для певної території.

Незалежно від типу громади, основними напрямками її соціально-економічного розвитку є підприємництво, сприяння місцевому бізнесу, ефективне регулювання; залучення інвестицій, грантів, донорської допомоги; підтримка місцевих виробників, виробництво товарів народного споживання; підвищення рівня доходів населення та його зайнятості, соціального захисту громадян; забезпечення доступу громадськості до якісної освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг; здійснення енергозберігаючих заходів у бюджетній сфері, стимулювання населення до енергозбереження, використання альтернативних джерел енергії, роздільне вивезення сміття; поліпшення навколишнього середовища, забезпечення екологічного використання природних ресурсів, збільшення відповідальності за екологічні правопорушення, включаючи організацію несанкціонованих сміттєзвалищ. Всі ці інструменти в першу чергу застосовують в плануванні моделей місцевого економічного розвитку [3].

На даний момент система формування доходів місцевих бюджетів має недостатній рівень власних доходів і велику частка трансфертних платежів у дохідній частині місцевих бюджетів [2].

Як складова бюджетної системи держави і основа фінансової бази діяльності органів самоврядування місцеві бюджети забезпечують необхідними грошовими засобами фінансування заходів економічного і соціального розвитку, що здійснюються органами влади і управління на відповідній території.

Якщо брати до уваги сучасні тенденції, які застосовуються в реформуванні бюджетної системи країни, то роль доходів місцевих бюджетів стосовно фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування визначається величиною ВВП, що безпосередньо перерозподіляється через них та часткою місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України.

У перспективних планах формування територій громад областей урядом затверджено формування 1356 ОТГ, які об'єднують 9702 територіальні громади. Станом на 10 листопада 2020 року створено 1002 ОТГ, у 848 з яких відбулися перші вибори. Загалом, об'єдналося 4572 територіальні громади це 41,7% від загальної кількості рад базового рівня станом на 01.01.2015 року. Рейтинг областей щодо формування спроможних громад очолюють Житомирська, Дніпропетровська, Хмельницька, Чернігівська та Запорізька області [5]. Реалізація реформи фінансової децентралізації перш за все дозволила збільшити власні джерела наповнення місцевих бюджетів. Варто відзначити, що фінансування соціально-економічного розвитку територій відбувається за рахунок власних доходів місцевих бюджетів, державної підтримки місцевого та регіонального розвитку, виділення значних обсягів бюджетних коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів, а також розширення можливостей щодо залучення додаткових фінансових ресурсів коштів міжнародної технічної допомоги. На законодавчому рівні розширено перелік власних джерел доходів місцевих бюджетів. Починаючи з 2015 року, до місцевих бюджетів направлено повний обсяг надходжень від плати за землю, податок на нерухоме майно, єдиний податок, збір за паркування автотранспорту, туристичний збір, плата за надання адміністративних послуг, податок на прибуток підприємств комунальної власності, рентна плата за користування надрами місцевого значення, плата за ліцензії та за державну реєстрацію, адміністративні штрафи та штрафні санкції, дивіденди, місцеві позички та плата за видачу місцевих гарантій, власні доходи бюджетних установ. Крім того, у місцеві бюджети направляється 25% екологічного податку, 90% коштів від продажу земель несільськогосподарського призначення тощо. Значні фінансові переваги отримали об'єднані територіальні

громади, бюджети яких були прирівняні до бюджетів міст обласного значення. Загалом, з 2014 року власні доходи загального фонду місцевих бюджетів зросли у 2018 році у 3,4 рази і становили 234,1 млрд. грн., і за прогнозними даними очікується їх збільшення у 2021 році ще на 14% до 267,0 млрд. грн. Зростання показників власних доходів загального фонду місцевих бюджетів на 1 мешканця, ПДФО та місцевих податків та зборів за 9 місяців 2016-2020 років коливається в межах від +15,4% до +39,5% [1]. Отже, державна політика щодо фінансової децентралізації дозволила збільшити джерела власних надходжень місцевих бюджетів, що є основою виконання наданих повноважень та реалізації місцевого самоврядування. Державна підтримка місцевого та регіонального розвитку у 2020 році порівняно з 2014 роком зросла у 41,5 рази і передбачає фінансування за рахунок Державного фонду регіонального розвитку; субвенції на розвиток медицини у сільській місцевості; субвенції на соціально-економічний розвиток; субвенції на інфраструктуру ОТГ; субвенції на будівництво спортивних об'єктів; коштів на підтримку секторальної регіональної політики. Крім того, на 2020 р. передбачена субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення. Значну фінансову підтримку для розвитку громад забезпечують кошти Державного фонду регіонального розвитку, який був започаткований у 2012 році з метою фінансової підтримки реалізації державної регіональної політики. За рахунок коштів цього фонду можуть реалізовуватися проекти регіонального розвитку, які відбираються на конкурсній основі і передбачають фінансування з державного бюджету та співфінансування з місцевих бюджетів. ДФРР створюється у складі державного бюджету України і розраховується в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Відповідно до Бюджетного кодексу України, кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустриальних та інноваційних парків, спортивної інфраструктури і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів, а також на реалізацію проектів – переможців «Всеукраїнського громадського бюджету» [1].

Для посилення економічної спроможності територій передбачено субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури новоутворених ОТГ, яка є розрахунковою величиною і залежить від площі території ОТГ та чисельності сільського населення, що на цій території проживає. Умовами надання субвенції є [4]:

1) спрямування субвенції на фінансування проектів згідно з планом соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади та календарний план реалізації яких становить не більш як три роки;

2) погодження поданого виконавчими комітетами міських, селищних, сільських рад об'єднаних територіальних громад переліку проектів, видатки на які здійснюватимуться за рахунок коштів субвенції, з відповідними проектними заявками, складеними за формою, встановленою Мінрегіоном, спеціально утвореною для їх розгляду при Мінрегіоні комісією;

3) врахування потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення під час розроблення проектної документації, а також під час закупівлі транспортних засобів загального користування, шкільних автобусів тощо. Малі

територіальні громади мають проблеми у розвитку у зв'язку із недостатніми матеріальними, трудовими, фінансовими, кадровими та природними ресурсами.

Низька спроможність таких громад засвідчує необхідність їх майбутнього приєднання до інших територіальних громад та створення більшої ОТГ. Окремі громади, на територіях яких розміщені бюджетоутворюючі підприємства та потужні підприємства реального сектору економіки є фінансово спроможними, але можуть мати проблеми з ефективним та якісним менеджментом. В таких умовах варто використовувати співробітництво громад у різних формах, що уможливить підвищити ефективність управління територіями громад, покращити їх інвестиційну привабливість, консолідувати та заощадити обмежені ресурси, зменшити вартість послуг у розрахунку на одного мешканця, розширити доступ до адміністративних послуг, покращити їх якість тощо [1].

Таким чином, на державному рівні у результаті формування та реалізації політики фінансової децентралізації створено можливості територіальним громадам для збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок власних та залучених джерел. Проте, як свідчить практика, не усі територіальні громади реалізують своє право і використовують фінансові можливості для покращення соціально-економічного розвитку їх територій, підвищення якості надання публічних послуг на місцях. Для максимального використання можливостей розвитку територій потрібна також активна діяльність місцевої влади, політична воля, плідна співпраця з громадою, розвиток професійних навичок публічних управлінців, в тому числі зі стратегічного планування, проектної роботи, лідерства, ефективного бюджетування. Якщо в новоутворених громадах не змінювати підходи до управління, то відсутність чіткого бачення пріоритетів розвитку, можливостей ефективного використання наявного ресурсного потенціалу, підтримки потенційних виробництв не можливо замінити навіть значними залученими фінансовими ресурсами. Тому, у сучасних умовах поряд із діяльністю місцевої влади щодо наповнення місцевих бюджетів важливо звертати увагу на визначення переваг і пріоритетів конкретних територій та розробки комплексних заходів формування фінансово спроможних громад на основі використання не лише фінансових, але і ресурсних, технологічних, інноваційних інструментів їх розвитку.

Всі ці показники свідчать про позитивну динаміку підвищення місцевих бюджетів та підвищення самостійності місцевих бюджетів, але занадто мало. Міжбюджетні трансферти значно більше посилюють фінансову залежність місцевих органів самоврядування від центральної влади, ніж відрахування від доходів вищестоящих бюджетів, які здійснюються на постійній основі або на законодавчо визначений термін.

Але в той же час кроки на шляху децентралізації не повинні знищити здобутки попередніх років її впровадження, а навпаки, закріпити дані досягнення та здійснювати реформування з метою нарощування доходів місцевих бюджетів. Наступні етапи розпочатого процесу бюджетної децентралізації мають спиратися на адміністративно-територіальну реформу та нову філософію державного управління, потрібно чітко розуміти цілі, функцію держави та органів місцевого самоврядування в процесі здійснення економічної політики країни загалом та регіонів зокрема, а також враховувати особливості фіскальної децентралізації в частині посилення дивергенції потужних регіонів до більшої автономії. Основою проведення бюджетної децентралізації має стати зменшення ролі держави у фінансовому забезпеченні розвитку громад та регіонів із паралельним створенням можливостей для зміцнення автономності місцевих бюджетів [6].

Проблеми які впливають у фінансового забезпечення місцевих бюджетів, передбачають необхідність їх модернізації, яка відбувається шляхом підвищення ефективності формування та використання обмежених бюджетних ресурсів, зміни пріоритетів бюджетної політики, реформування бюджетних відносин.

На сьогоднішній день в Україні мають місце проблеми, які не дають місцевим податкам і зборам стати головним елементом у наповненні місцевих доходів тому що:

- обмежена самостійність місцевої влади щодо встановлення і сплати місцевих податків;

- витрати на адміністрування місцевих бюджетів перевищують їх доходи;

- недосконалість системи оподаткування тощо.

Переважа більшість податків сплачуються з доходів економічних суб'єктів, тому проблему наповнення доходної частини місцевих бюджетів необхідно вирішувати через зміцнення та нарощування виробничих можливостей суб'єктів господарювання, саме тоді доходи місцевих бюджетів будуть збільшуватись, а економічне становище адміністративно-територіальної одиниці покращуватиметься.

Також для того щоб підвищити фінансовий стан територіальних громад, необхідно посилити контроль за обліком об'єктів власності, таких як:

- земельні ділянки, які знаходяться в експлуатації без юридичного дозволу;

- об'єкти будівництва, які побудовані без дозвільних документів;

- об'єкти володіння, де фактична площа не відповідає зазначеній у юридичних документах;

- об'єкти реконструйовані та переплановані, які втратили своє початкове призначення та ін.

При виявленні вищеперерахованого необхідно провести заходи щодо виявлення власників майна та земельних об'єктів, які не оформили майнові права в установленому порядку та притягнути їх до адміністративної відповідальності, сплативши податки та штрафи.

У розвинених країнах місцеві податки і збори, мають досить високу питому вагу в загальній сумі грошових надходжень місцевих бюджетів, зокрема: Австрії – 72%, Японії – 55%, Франції – 48%.

За рівнем податкової незалежності, Україна поступається більшості як унітарних, так і федеративних держав, таким як: Австрія, Іспанія, Люксембург, Фінляндія, та іншим європейським країнам, органи місцевого самоврядування яких наділені широкими податковими повноваженнями, так органи місцевого самоврядування більшості європейських країн самостійно встановлюють граничні розміри ставок місцевих податків, вісім країн (Австрія, Бельгія, Німеччина, Ісландія, Іспанія, Португалія, Чехія та Швеція) мають право на встановлення ставок та бази оподаткування. Також деякі європейські країни використовують процедуру розподілу місцевих податкових надходжень за схемою «місцева влада – центральній владі».

Україна ж має недосконалості в системі формування місцевих бюджетів, це і високий рівень концентрації фінансових ресурсів у державному бюджеті, який знижує значення місцевих бюджетів у вирішенні життєво важливих для населення завдань.

Як висновок можна сказати, що податки і збори, які переходять в управління місцевого самоврядування, мають бути під повним контролем цих органів. Тільки тоді, органи місцевого самоврядування матимуть зацікавленість в більших доходах та їх раціональному використанні, і будуть нести відповідальність перед місцевими платниками податків за свій вибір та способи витрачання коштів. Для того щоб запобігти негативних наслідків виконання доходів місцевих бюджетів доцільно:

– по-перше, здійснювати їх моніторинг на всіх стадіях бюджетного процесу із застосуванням аналізу, аудиту і проведення постійного контролю за справами податків, зборів і обов'язкових платежів та мобілізацією доходів бюджету відповідно до визначених планових показників на бюджетний рік;

– по-друге, виявлені негативні наслідки у виконанні доходів бюджету в процесі моніторингу зумовлюють внесення необхідних змін до чинного законодавства з метою запобігання їх розвитку у поточному та наступних роках;

– по-третє, своєчасно отримувати інформацію про стан виконання доходної частини місцевих бюджетів у поточному році, що сприятиме підготовці ефективної ґрунтовної бази для планування бюджетних показників на наступний рік.

Ефективне виконання місцевих бюджетів за доходами є запорукою формуванню необхідних передумов для їх результативного використання, що в свою чергу дасть змогу забезпечити належний рівень соціально-економічного розвитку регіонів та підвищити якість, доступність та результативність надання суспільних послуг.

Втілення в реальність перелічених заходів уможливить розширення доходної частини місцевих бюджетів, дозволить нейтралізувати негативні тенденції прийнятих законодавчих актів, не допустивши зведення досягнень попередніх років бюджетної децентралізації до вибіркових реформ з міркувань політичної доцільності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. «Децентралізація дає можливості» URL: <https://decentralization.gov.ua/gromada> (дата звернення: 20.04.2021)
2. Клівіденко Л.М. Основні шляхи удосконалення функціонування місцевих бюджетів в сучасних умовах. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. № 1. С. 640–643.
3. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://me.gov.ua> (дата звернення: 20.04.2021)
4. Вольська О., Ковпанець Є. Удосконалення фінансової децентралізації місцевого самоврядування. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 4. С. 31–36. URL: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.4.4>
5. Потравка Л., Пічура І. Публічне управління розвитком туристичної галузі в умовах трансформації національної економіки України. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 3. С. 30–36. URL: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.4>.
6. Губа М.І., Карташова О.Г. Розвиток сільських територій через публічно – приватне партнерство. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1414>. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.4.21.

ІМЕННИЙ ПОКАЖЧИК

Алмашова В.С.	3	Нікітенко С.В.	34
Вольська О.М.	9	Потравка Л.О.	40
Губа М.І.	15	Скок С.В.	46
Карташова О.Г.	20	Стратічук Н.В.	55
Коновалов О.Л.	26	Явтушенко А.В.	62

ЗМІСТ

Алмашова В.С. Сучасний стан управління фітосанітарного моніторингу регульованих шкідливих організмів на півдні України.....	3
Вольська О.М. Історичні аспекти становлення науки «державне управління»	9
Губа М.І. Соціальний капітал як чинник розвитку громад.....	15
Картасова О.Г. Державне регулювання зеленого туризму в Україні.....	20
Коновалов О.Л. Плюси та мінуси «східної моделі розвитку» та кредитів з низькою відсотковою ставкою для становлення економіки України в сучасних умовах	26
Нікітенко С.В. Реалізація управління фізичною культурою і спортом в Україні: теоретичні підходи.....	34
Потравка Л.О. Синергетична парадигма управління в умовах структурних трансформацій національної економіки України	40
Скок С.В. Система індикаторів сталого розвитку як інструмент ефективного управління урбанізованими територіями	46
Стратічук Н.В. Впровадження стратегічної екологічної оцінки як інструменту управління соціально-екологічним розвитком регіонів.....	55
Явтушенко А.В. Формування місцевих бюджетів та шляхи їх покращення в умовах децентралізації влади.....	62

CONTENTS

Almashova V.S. The current state of phytosanitary monitoring of regulated pests in the south of Ukraine.....	3
Volska O.M. Historical aspects of the formation of science “Public Administration” ...	9
Huba M.I. Social capital as a factor of the development of communities	15
Kartashova O.H. State regulation of green tourism in Ukraine	20
Konovalov O.L. Benefits and drawbacks of the “East development model” and low-interest credits for the formation of the Ukrainian economy in the modern context	26
Nikitenko S.V. Implementation of physical culture and sport management in Ukraine: theoretical approaches.....	34
Potravka L.O. The synergetic paradigm of management under the conditions of structural transformations of the national economy of Ukraine.....	40
Skok S.V. The system of indicators of sustainable development as an instrument of efficient management of urbanized territories	46
Stratichuk N.V. Implementation of strategic ecological assessment as a tool of management of socio-ecological development of regions	55
Yavtushenko A.V. Formation of local budgets and ways of their improvement in the conditions of decentralization of power.....	62

Таврійський науковий вісник

Випуск 1

Публічне управління та адміністрування

Підписано до друку 15.02.2021 р.

Формат 70×100/16. Папір офсетний.
Умовн. друк. арк. 5,85.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а
Телефони: +38 (0552) 39-95-80, +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.