

Видається з 1998 р. (до 2016 р. як «Вісник АПСВ ФПУ»)

Вісник
*Академії праці, соціальних відносин
і туризму*

Journal

*of Academy of Labour,
Social Relations
and Tourism*

Visnyk

*Akademiyi pratsi,
sotsial'nykh vidnosyn
i turyzmu*

DOI 10.33287/1120194

№4 2019

Фахове видання з економічних наук (затверджено наказом МОН України №1222 від 07.10.2016 р.)

Фахове видання з юридичних наук (затверджено наказом МОН України №1604 від 22.12.2016 р.)

Друкується за рішенням Вченої ради Академії праці, соціальних відносин і туризму
(протокол № 4 від 5 грудня 2019 р.)

Електронна версія "Вісника АПСВТ", умови публікації, архів номерів:

<https://www.socosvita.kiev.ua/publishing/bulletin>

Внесений у: Index Copernicus, РИНЦ (ліцензійний договір № 206-04/2013 р.), GoogleScholar,
Directory of Research Journals Indexing, ResearchBib

Видавець: Академія праці, соціальних відносин і туризму м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 21787-1168ПР від 21.12.2015 р.

© Редакційна колегія, 2019

© Автори статей, 2019

© Академія праці, соціальних відносин і туризму, 2019

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Вікторія Буяшенко, д. філос. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму – *голова редколегії журналу*

Економічні науки

Олена Корчинська, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму – *редактор тематичного випуску*

Марцін Бакієвіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Руслан Буряк, д. екон. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Зоя Васильченко, д. екон. н., Київський національний університет ім. Тараса Шевченка

Аркадіуш Дурасевіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Василь Залізко, д. екон. н., Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Віра Куценко, д. екон. н., Університет менеджменту освіти НАПН України

Лідія Романова, д. екон. н., Міжрегіональна академія управління персоналом

Ігор Чернодід, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Катерина Якуба, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Юридичні науки

Юрій Оніщик, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму – *редактор тематичного випуску*

Амір Алієв, д. юрид. н., Бакинський державний університет (Азербайджан)

Валерій Глушков, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олена Майданник, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олександр Мотлях, д. юрид. н., Національна академія внутрішніх справ МВС України

Олексій Остапенко, д. юрид. н., Національний університет «Львівська політехніка»

Сергій Петков, д. юрид. н., Донецький юридичний інститут МВС України

Олександр Світличний, д. юрид. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Євген Соболев, д. юрид. н., Центральноукраїнський державний педагогічний університет ім. Володимира Винниченка

Соціальна робота

Олена Карагодіна, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму – *редактор тематичного випуску*

Ренате Вайнола, д. пед. н., Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

Тетяна Лях, к.пед.н., Київський університет ім. Бориса Грінченка

Мірослав Гревінський, д-р габ., Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Сергій Дворяк, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Дар'я Завіршек, PhD з соціальної роботи, Університет Любляни (Словенія)

Анна Метері, PhD з соціальної роботи, Університет Тампере (Фінляндія)

Жанна Петрочко, д. пед. н., Інститут проблем виховання НАПН України

Ганна Слезанська, д. пед. н., Тернопільський національний педагогічний університет імені Володимира Гнатюка

Тетяна Семигіна, д. політ. наук, Академія праці, соціальних відносин і туризму – *головний редактор журналу*

EDITORIAL BOARD

Victoriia Buiashenko, Dr. in Philosophy, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Chair of the Editorial Board*

Economics

Olena Korchyńska, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor of the special issue*

Marcin Bąkiewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Ruslan Buryak, Dr. in Economics, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Zoya Vasilchenko, Dr. in Economics, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Arkadiusz Durasewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Vasyl Zalizko, Dr. in Economics, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Vira Kutsenko, Dr. in Economics, University of Education Management NAPS of Ukraine

Lidya Romanova, Dr. in Economics, Interregional Academy of Personnel Management

Igor Chornodid, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Kateryna Yakuba, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Legal Studies

Yurii Onishchuk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor of the special issue*

Amir Aliyev, Dr. in Law, Baku State University (Azerbaijan)

Valeriy Glushkov, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olena Maidanyk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olexandr Motlyah, Dr. in Law, National Academy of Internal Affairs, MIA of Ukraine

Olexiy Ostapenko, Dr. in Law, Lviv Polytechnic National University

Sergiy Pyetkov, Dr. in Law, Donetsk Law Institute of MIA of Ukraine

Olexandr Svitlychniy, Dr. in Law, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Euvgen Sobol, Dr. in Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University

Social work

Olena Karagodina, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor of the special issue*

Renate Vaynola, Dr. in Pedagogy, National Pedagogical Dragomanov University

Tetiana Liakh, PhD in Pedagogy, Borys Grinchenko Kyiv University

Miroslaw Grewiński, Dr.hab., Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Sergii Dvoriak, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Darja Zaviršek, PhD in Social Work, University of Ljubljana (Slovenia)

Anna Metteri, PhD in Social Work, University of Tampere (Finland)

Janna Petrochko, Dr. in Pedagogy, Institute of Education NAPS of Ukraine

Hanna Slozanska, Dr. in Pedagogy, Ternopil Volodymyr Hnatyuk National Pedagogical University

Tetyana Semigina, Dr. in Political Sciences, MSW, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor-in-Chief of the Journal*

Зміст

СЛОВО ВІД РЕДАКЦІЇ

Олена Корчинська

Система освіти в Україні: ринкові аспекти..... 6

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Ірина Альошина

Міжнародна конкурентоспроможність фінансового сектору України 10

Ліна Артеменко, Марина Пічугіна

Вища освіта в Україні: інституційні деформації..... 21

ВИВЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Оксана Мороз

Інноваційні механізми регулювання для національних планів розвитку..... 28

ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ОСНОВ ПРАЦІ

Олена Корчинська, Оксана Жук, Анна Півторак

Ринок праці України: теоретичні та практичні аспекти 40

ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Олена Майданник, Юрій Оніщик

Правові аспекти завершення реформи місцевого самоврядування в Україні:
добровільне об'єднання територіальних громад або примусовий шлях..... 49

Ярослав Журавель, Олена Майданник, Олександр Риженко

Встановлення місцевих податків і зборів об'єднаними територіальними громадами:
сучасний стан та перспективи розвитку правового регулювання 57

Тетяна Семигіна

Соціальні послуги у територіальних громадах України: інновації правового
регулювання..... 65

Слово від редакції

DOI 10.33287/11214

СИСТЕМА ОСВІТИ В УКРАЇНІ: РИНКОВІ АСПЕКТИ

UKRAINIAN EDUCATION SYSTEM: MARKET ASPECTS

Олена Корчинська

Докт. екон. наук, завідувачка маркетингу, Академія праці, соціальних відносин і туризму, редактор тематичного випуску «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму»

Olena Korchynska

Dr. Sc. in Economics, Head of the Department of Marketing, Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Editor of the special issue, Journal of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-2822-5634

 mark-chair@socosvita.kiev.ua

Основним рушієм економічного розвитку країни є людський капітал, у формуванні якого ключова роль належить освіті. Звісно - освіті сучасній, що відповідає найкращим світовим стандартам якості. Саме під час освіти формуються компетентності, що визначають рівень кваліфікації спеціалістів, забезпечуючи їхні конкурентні переваги на ринку праці. Дійсно, чим вища освітня підготовка, тим вищий рівень заробітної плати і менший ризик втратити роботу та опинитися серед безробітних. Освічені люди швидше і краще адаптуються до нових умов праці, нових технологій, активно застосовуючи досягнення науково-технічного прогресу в своїй практичній діяльності. Освічені люди краще розуміють і цінують демократичні надбання, здатні активно їх відстоювати. Без перебільшення, можна стверджувати, що освіта - важливий чинник формування людського капіталу як основи розвитку економіки й демократичного суспільства, в цілому.

В умовах ринкової економіки система освіти значною мірою визначається станом розвитку ринку освітніх послуг, який, як і будь-який інший ринок, характеризується певною кон'юнктурою, що відображає найважливіші ознаки, риси, показники, що характеризують поточний і перспективний стан ринку, відображає економічну ситуацію, яка складається на ньому, характеризується рівнями попиту, пропозиції, динаміки цін тощо.

Головними суб'єктами, що формують попит на освітні послуги, виступають здобувачі освіти, або їх батьки чи особи, які їх замінюють. Протягом 1990-2017 рр. кількість здобувачів освіти постійно зменшувалась. Так, за даними Державної служби статистики України кількість дітей у дошкільних закладах України становила у 2017 р. 1,3 млн, або на 1,1 млн менше, ніж у 1990 р., тобто відбулося зменшення майже на половину (46 %). Найбільше скорочення чисельності учнів відбулося у професійно-технічній

освіті – з 643 тис. учнів у 1990 р. до 269 тис. - у 2017р. , тобто більше ніж на половину (58 %) ; у середній освіті кількість учнів також значно скоротилася (45%) з 7,1 млн. у 1990 до 3,9 млн. у 2017 р. Основною причиною зменшення кількості є падіння народжуваності у попередні роки, зокрема 1990-ті. За цей же період кількість студентів у вищих навчальних закладах I-II рівня акредитації зменшилася на 548 тис. осіб (більше ніж у три рази), у той час як у вищих навчальних закладах III-IV рівня акредитації - кількість студентів збільшилася на 448 тис. і становила 1330 тис. осіб.

Відповідно, кількість студентів на 10 тис. населення становила 363 особи, або 3,63 % від населення України. Цей показник знаходиться на рівні розвинених країн світу. Так, у США кількість студентів становить 3,7 % населення країни, у Франції - 3,9, Німеччині - 3,2%, Японії - 2,8% (за даними ЮНЕСКО).

За даний період часу відбуло значне зростання осіб, які бажають отримати науковий ступень. Так, кількість аспірантів збільшилася на 12,6 тис. осіб (або майже у два рази), докторантів – на 1,3 тис. осіб (або майже у 3,5 рази).

Таким чином, за кількісними показниками Україну можна віднести до країн з потужною системою освіти. Водночас аналіз якісних показників показує на існування серйозних проблем у цій сфері. Це, перш за все, підтверджується результатами зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО). Так, у 2019 році високий рівень знань з української мови і літератури мали лише 12,2% тих, хто здавав цей тест, майже 16 % - не змогли пройти цей тест, лише 17 осіб на всю Україну отримали максимальний бал (200). Щодо математики, то відсоток тих, хто не здав його становив 19%, тобто кожен п'ятий учасник тесту не зміг його виконати [1].

Другими за важливістю суб'єктами економічних відносин у сфері освіти, які формують пропозицію освітніх послуг, є заклади освіти. Кількість дошкільних навчальних закладів в Україні у 2017 р. порівняно з 1990 р. зменшилась майже на 40 % і становила 14,9 тис. Кількість дітей у таких закладах у розрахунку на 100 місць зросла зі 107 у 1990 р. до 112 у 2014 р. Кількість загальноосвітніх навчальних закладів у 2017 р. зменшилась у порівнянні з 1990 р. на 5,6 тис або на 25 %. При зменшенні кількості учнів за цей же період майже на 40 % можна констатувати той факт, що доступність загальної середньої освіти в Україні в основному задовільна. Відбулося скорочення кількості й професійно-технічних навчальних закладів – на 39%, з 1246 у 1990 р. до 756 - у 2017 р.[2].

Водночас кількість вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації за вказаний період зросла майже удвічі і станом на 2018 рік становила 289 одиниць. Збільшилась і кількість організацій, що мають аспірантуру і докторантуру.

На всіх рівнях освіти домінують заклади державної і комунальної форм власності, які економічну діяльність здійснюють як бюджетні установи. Зважаючи на незадоволений попит на дошкільну освіту, а також на незадоволення громадян країни якістю середньої освіти, можна зробити висновок, що кількість і питома вага приватних навчальних закладів, перш за все у дошкільній та загальній освіті, в Україні в умовах ринкової економіки не відповідає потребам населення.

Кількість працівників освіти з-поміж зайнятого населення України займає одне із провідних місць серед видів економічної діяльності – близько 9 %. Це перевищує показники як у цілому по країнах ЄС, так і окремих країн, зокрема Німеччини, Італії, Польщі. Разом з тим показники зайнятості молоді в освіті у є одним із найнижчих серед усіх видів економічної діяльності – 23,9 % проти 32,0 % у цілому по Україні та проти 32,5 % у промисловості [2]. Натомість показник кількості працюючих пенсіонерів в освіті (у відсотках до облікової кількості штатних працівників) є одним із найвищих серед видів економічної діяльності – 21,9 % проти 17,2 % у цілому по країні, 17,0 % у промисловості.

Одна з причин, що обумовлює таку ситуацію, пов'язана із достатньо низьким рівнем заробітної плати у сфері освіти. Так, середньомісячна заробітна плата штатних працівників освіти України є нижчою за середню за видами і підвидами економічної діяльності і за розмірами поступається більшості з них. Водночас у розвинутих країнах середня зарплата освітян перевищує середню заробітну плату за видами економічної діяльності.

Отже, економічний стан освіти в Україні характеризується суттєвою незбалансованістю. Ключовою проблемою економічних відносин у сфері освіти України є невідповідність діючого економічного механізму засадам ринкової економіки. Як і за часів планової радянської економіки, державні кошти на освіту виділяються на «утримання державних і комунальних навчальних закладів», а не на оплату вироблених і наданих закладами освіти конкретних видів освітніх послуг з урахуванням їх якості. Перш за все, такий механізм фінансування освітньої діяльності обмежує громадянам України можливість здобувати освіту за державні кошти за своїм вибором у навчальних закладах незалежно від місця їх розташування та форм власності і, отже, позбавляє можливості впровадити на практиці принцип «гроші ходять за здобувачем освіти». Крім того, чинний механізм фінансування освіти не дає змоги впровадити такий інструмент підвищення ефективності економічної діяльності, як конкуренція між закладами освіти, у результаті якої заклад освіти як суб'єкт господарювання може отримати додаткові кошти за більш якісні результати своєї освітньої діяльності.

Все вище зазначене обумовлює нагальну потребу в удосконаленні системи освіти в Україні, яке має здійснюватися у напрямках підвищення якості освітніх послуг і посилення зв'язку між ринком освітніх послуг та ринком робочої сили. Освіта має стати запорукою високої якості життя в умовах постійних змін в економіці та суспільства, робити внесок у формування людського капіталу, слугувати дієвим інструментом економічного зростання та демократичного розвитку нашої країни.

Огляд матеріалів цього номеру

Відкриває поточний номер рубрика «Дослідження проблем конкурентоспроможності», що об'єднує статті *Ірини Альошиної* та *Ліни Артеменко* і *Марини Пічугіної*. Стаття Ірини Альошиної «Міжнародна конкурентоспроможність фінансового сектору України» презентує результати наукового дослідження 20 європейських країн за допомогою програмного середовища EViews 10.0. На основі проведеного аналізу представлено економетричну модель конкурентоспроможності фінансового сектору країни залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи. Застосовуючи розроблену модель, автор здійснила прогноз рівня конкурентоспроможності фінансового сектору України на 2019 рік. Отримані результати свідчать про те, що за таких низьких позицій у рейтингу конкурентоспроможності фінансового сектора України буде дуже важко отримати позитивні ефекти в глобальних інтеграційних процесах та ефективно реалізувати існуючий економічний потенціал.

У статті *Ліни Артеменко* і *Марини Пічугіної* «Вища освіта в Україні: інституційні деформації» охарактеризовані інституційні деформації вітчизняної системи вищої освіти. Автори детально зупиняються на ролі освітньої складової в інноваційному розвитку та конкурентоспроможності України та країн ЄС. Піднімається також питання корупції у системі освіти, що є одним з визначальних факторів деформацій у цій сфері.

Наступна рубрика присвячена вивченню механізмів забезпечення сталого розвитку, яка представлена статтею *Оксани Мороз* «Інноваційні механізми регулювання національних планів розвитку». У статті детально розглядається передовий зарубіжний досвід щодо регулювання досягнення цілей національних політик і планів розвитку, зокрема у сфері енергетики, із мінімальними витратами. Автор аналізує сильні та слабкі сторони різних документів міжнародних організацій дотичних до даної теми. Обґрунтовуються головні принципи підготовки та управління національними планами імплементації.

Стаття колективу авторів, у складі *Олени Корчинської*, *Оксани Жук* та *Анни Півторак* «Ринок праці України: теоретичні та практичні аспекти» піднімає актуальні питання щодо ринку праці в Україні й представлена у рубриці «Дослідження соціально-економічних основ праці». Автори наводять різні теоретико-методологічні підходи до вивчення понять «ринок праці» та «регулювання ринку праці», детально зупиняючись на їхніх особливостях. Виходячи з проведеного аналізу, авторами обґрунтовані

основні принципи державного регулювання ринку праці. У статті представлений детальний аналіз сучасного стану ринку праці в Україні та виявлені основні проблеми, характерні для даного типу ринку.

Завершує добірку статей рубрика «Дослідження питань місцевого самоврядування», яка містить три статті. У статті *Олени Майданник* і *Юрія Оніщика* «Правові аспекти завершення реформи місцевого самоврядування в Україні: добровільне об'єднання територіальних громад або примусовий шлях» розглядаються проблеми, які виникли на завершальному етапі реформи місцевого самоврядування в Україні, пов'язані з необхідністю стимулювання процесу добровільного об'єднання громад, а також досліджується можливість застосування процедури примусового утворення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) в Україні. Детальний аналіз законодавчих актів стосовно даного питання та вивчення практики здійснення місцевого самоврядування дало підстави авторів стверджувати, що існує необхідність пошуку нових механізмів утворення ОТГ.

Стаття *Ярослава Журавеля, Олени Майданник, Олександра Риженка* «Встановлення місцевих податків і зборів об'єднаними територіальними громадами: сучасний стан та перспективи розвитку правового регулювання» піднімає питання формування місцевих податків і зборів національної системи місцевого оподаткування. Автори виявлено колізії норм законодавства України щодо встановлення місцевих податків і зборів, наслідком чого є недосконалість механізму правового регулювання у цій сфері функціонування територіальних громад. Наголошується, що всупереч задекларованій ідеології створення та розвитку об'єднаних територіальних громад, правове регулювання цих питань є не достатньо розвиненим та упорядкованим, що створює проблеми у практичній реалізації ідеї децентралізації в аспекті функціонування об'єднаних територіальних громад.

Закриває поточний випуск стаття *Тетяни Семигіної* «Соціальні послуги у територіальних громадах України: інновації правового регулювання», яка присвячена аналізу ключових новел законодавчого акту 2019 року про соціальні послуги. У статті окреслені виклики, що постають перед територіальними громадами з огляду на потребу забезпечити виконання нового законодавства в умовах процесів децентралізації.

Отже, поточна добірка наукових публікацій відображає актуальні проблеми у різних сферах господарської діяльності та відбиває розмаїття наукових підходів до їх дослідження й розв'язання. Ми сподіваємося, що представлені у даному випуску матеріали сприятимуть розвитку методології економічних, правових та інших наукових досліджень та вирішенню актуальних теоретичних та практичних проблем сьогодення.

Джерела інформації

1. Офіційний сайт Українського центру оцінювання якості освіти. URL: <http://testportal.gov.ua/statystichni-dani/>
2. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

DOI 10.33287/11215

УДК 338.001.36

**МІЖНАРОДНА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ
ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ**

INTERNATIONAL COMPETITIVENESS OF THE UKRAINIAN FINANCIAL SECTOR

Ірина Альошина

Аспірантка кафедри міжнародної економіки та маркетингу, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Iryna Aloshyna

Lecturer, Department of International Economics and Marketing

 orcid.org/0000-0003-1320-5235

 iryna.aloshyna@gmail.com

Анотація

У статті визначено фактори підвищення конкурентоспроможності фінансового сектору України в умовах глобалізації на основі аналізу індикаторів зовнішнього середовища та банківської системи, які мають різний рівень впливу на його ефективність.

На основі даних 20 європейських країн за допомогою програмного середовища EViews 10.0. була створена економетрична модель конкурентоспроможності фінансового сектора в залежності від макроекономічних показників та показників банківської системи. До вибірки були включені країни ЄС та країни Єврозони з банкоорієнтованою фінансовою системою: Австрія, Бельгія, Кіпр, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Україна.

Основними методологічними підходами є макроекономічний аналіз до виявлення факторів макросередовища, що впливають на конкурентоспроможність фінансового сектора, структурний аналіз показників банківської системи країн та математичне моделювання конкурентоспроможності фінансового сектора країни.

Отримана модель дає змогу побудувати прогноз рейтингу конкурентоспроможності фінансового сектору України, який свідчить про те, що за таких низьких позицій у рейтингу конкурентоспроможності фінансового сектору України буде дуже важко отримати позитивні ефекти в глобальних інтеграційних процесах та ефективно реалізувати існуючий економічний потенціал. Удосконалення банківського сектору України, а саме поглиблення рівня її фінансової глобалізації та покращення показників банківського сектору (підвищення частки регулятивного капіталу, зменшення концентрації 5-ти найбільших банків, зменшення частки неповернутих кредитів) допоможуть підвищити міжнародний рейтинг фінансового сектору України.

Abstract

The purpose of the study is to develop practical tools for building the competitiveness of Ukrainian financial sector in a globalizing environment based on an analysis of the environment factors and of the banking system indicators that have different levels of influence on its effectiveness.

Investigating the data of 20 European countries an econometric model of the financial sector competitiveness was created depending on the environmental indicators and of the banking system indicators using the EVIEWS 10.0 software environment. The EU and the Euro-zone countries with a bank-oriented financial system were included in the sample: Austria, Belgium, Cyprus, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Ukraine.

The main methodological approaches are macroeconomic analysis to identify environmental factors that affect the financial sector competitiveness, structural analysis of countries banking system indicators and mathematical modelling of the financial sector competitiveness of the country.

The following key indicators were analyzed: 1) indicators of the environment: sub-index 9 Financial market of the rating The Growth Competitiveness Index of the World Economic Forum; the sub-index of Financial Globalization of the KOF Globalization Index for 2016; 2) indicators of the banking system: indicators of competition in the banking sector according to the concentration index of Herfindahl-Hirschman and the concentration ratio of the five biggest banks; Regulatory Tier 1 Capital to Risk-Weighted Assets; share of liquid assets to total assets; share of non-performing loans to total gross loans; asset and capital ratio of the banking sector.

The data for the calculation were taken from the reports of the Growth Competitiveness Index of the World Economic Forum, the Index of Globalization of the Swiss Institute of Economics, the Report on Financial Structure of the

Ключові слова:

конкурентоспроможність, фінансовий сектор, індикатори банківської системи, рейтинг, фінансова стабільність.

Key words:

competitiveness, financial sector, indicators of the banking system, rating, financial stability.

ECB and the NBU, as well as from the financial stability report of the IMF countries.

The obtained model provides an opportunity to construct a forecast of the competitiveness rating of the Ukrainian financial sector which shows that with such low positions in the financial sector competitiveness rating, it is very difficult for Ukraine to obtain positive effects in global integration processes and to effectively realize its existing economic potential. Improving the Ukrainian banking sector, namely deepening its level of financial globalization and improving banking sector indicators (increasing the share of regulatory capital, reducing the concentration of the 5 largest banks, reducing the share of non-performed loans) will help to raise international rating of Ukrainian financial market.

Постановка проблеми

Відкритість національних ринків, з одного боку, створює нові можливості економічного розвитку для країни, а з іншого - загострює проблеми. Для отримання максимальних позитивних ефектів від інтеграційних процесів потрібно мати конкурентоспроможний фінансовий сектор на міжнародному рівні. Наразі конкурентоспроможність можна одночасно вважати і метою, і засобом для підвищення рівня життя унаслідок ефективного використання країною наявних дефіцитних ресурсів (природних, людських, фінансових, технологічних тощо) для виробництва якісних товарів і послуг, що витримують глобальну конкуренцію. Саме тому країни прагнуть створити інституційно-регуляторне середовище, найсприятливіше для мобілізації інвестицій, стимулювання бізнесу й зростання продуктивності праці, що спричиняє економічне зростання у довгостроковій перспективі.

Фінансовий сектор України розвивається у напрямку глобальних тенденцій та європейського рівня розвитку згідно обраних регіонально-інтеграційних пріоритетів. Так, загальний індекс глобалізації України за 1991-2016 рр. покращився більше, ніж удвічі, завдяки активним глобалізаційним процесам у економічній, соціальній та політичній сферах. Загальний індекс економічної глобалізації збільшився більше, ніж утричі, та у 2016р. склав 63,7 завдяки нарощуванню зовнішньоторговельних операцій товарами та послугами, досягнувши торгівельної глобалізації 71,5 (збільшення показника більш як удвічі), а також завдяки припливу іноземних інвестицій, досягнувши фінансової глобалізації на рівні 56 (збільшення показника більше, ніж у 6 разів) [1]. За таких швидких темпів включення економіки України у глобалізаційні процеси, її економіка та фінансовий сектор виглядають повністю взаємопов'язаними та взаємозалежними як на національному, так і на світовому рівні, а тому мають бути конкурентоспроможними на міжнародному рівні.

Методологія дослідження

Метою дослідження є виявлення факторів підвищення конкурентоспроможності фінансового сектору України в умовах глобалізації на основі аналізу індикаторів зовнішнього середовища та банківської системи, що мають різні рівні впливу на його ефективність.

Досліджуючи дані 20 європейських країн була створена економетрична модель конкурентоспроможності фінансового сектору країни залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи за допомогою програмного середовища EViews 10.0. До вибірки

були включені країни ЄС та Євро зони із банкоорієнтовною фінансовою системою: Австрія, Бельгія, Кіпр, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Україна.

Основними методологічними підходами є макроекономічний аналіз до визначення факторів зовнішнього середовища, що впливають на конкурентоспроможність фінансового сектору, структурний аналіз індикаторів банківської системи країн та математичне моделювання конкурентоспроможності фінансового сектору країни залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи.

Досліджувались наступні показники: 1) індикатори зовнішнього середовища: субіндекс 9 Фінансовий сектор рейтингу Глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму; субіндекс фінансової глобалізації рейтингу Індекс Глобалізації КОФ за 2016 рік; 2) індикатори банківської системи: показники конкуренції банківського сектору за індексом концентрації Херфіндаля-Хіршмана та індексом концентрації 5-ти найбільших банків; рівень регулятивного капіталу 1-го рівня, зважених на ризик; частка ліквідних активів у загальних активах; частка неповернутих кредитів у загальних кредитах; показник дохідності активів та капіталу банківського сектору.

Дані для розрахунку були взяті із звітів Глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму, Індексу Глобалізації Швейцарського економічного інституту, Фінансової структури ЄЦБ та НБУ, а також зі звіту фінансової стійкості країн МВФ.

Аналіз досліджень і публікацій

Питанням визначення головних детермінант конкурентоспроможної економіки країни на міжнародному ринку присвячені дослідження М. Портера, Дж. Сакса, а також міжнародних організацій таких, як Всесвітній економічний форум (ВЕФ) та Інститут розвитку менеджменту. Поняття конкурентоспроможності можна розглядати на двох рівнях: національному та на рівні підприємства. На макрорівні конкурентоспроможність аналізує рівень того, як нації та підприємства управляють своїми компетенціями щоб досягнути добробуту чи прибутку (підхід міжнародних організацій: СБ, ВЕФ тощо [3, с. 2]). Методологія розрахунку рейтингу Глобальної конкурентоспроможності ВЕФ охопила усі сучасні дослідження фінансово розвитку. Виходячи із цього, під міжнародною конкурентоспроможністю розуміється: елемент зростання та підвищення стандартів життя, -досягнення зростання, ефективності, прибутковості та посилення компетенцій [2, с. 33-34; 3]. Для такої конкурентоспроможності необхідні умови ефективної конкуренції: доки наявні можливості для інновацій та перегону неефективних компаній/галузей/систем, конкурентоспроможність таких систем не може бути штучно підтриманою.

Проблемам ефективної роботи фінансових ринків та їхнього впливу на економічний розвиток присвячені публікації ВЕФ, Світового Банку (СБ), Європейського Центрального Банку (ЄЦБ), Міжнародного Валютного Фонду, Базельського комітету з питань банківського нагляду. Так, згідно із методологією ВЕФ, вдосконалення фінансового ринку є одним із факторів підсилення міжнародної конкурентоспроможності, що забезпечує продуктивне розміщення ресурсів у країні на стадії її розвитку на основі ефективності [3]. Дослідженнями питань світового фінансового розвитку та структури фінансової системи займається СБ. Ця організація створила базу даних глобального розвитку фінансових інститутів та ринків з метою порівняння фінансових систем у різних країнах. Вивченням структури банківського ринку країн ЄС та ефектів конкуренції у ньому займається ЄЦБ [4].

Проте дослідження стосувались або окремо конкурентоспроможності національної економіки, або визначення ефективних умов функціонування фінансового ринку, проте вони не були досліджені комплексно. Дослідження ж індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи європейських країн як визначальних факторів впливу на конкурентоспроможність їхнього фінансового

сектору є надзвичайно актуальним, адже може надати можливість побудови моделі для оцінки поточного рівня конкурентоспроможності фінансового ринку України, а також побудови прогнозу, пошуку факторів підвищення даного рівня, що може виявитись фактором подальшого економічного зростання країни, забезпечивши тим самим її міжнародну конкурентоспроможність в цілому.

Результати дослідження

Згідно із сучасною теорією міжнародної конкурентоспроможності національної економіки за методологією ВЕФ, конкурентоспроможність фінансового ринку виступає одним із вагомих факторів підсилення її ефективності [3, с. 2]. Стабільна фінансова система країни - це один із базових елементів національного бізнес-середовища, що має прямий вплив на продуктивність країни на мікрорівні. Аналізуючи конкурентоспроможність фінансової системи, потрібно розглядати рівень самої фінансової системи та фінансових інститутів для їхнього порівняння.

Конкурентоспроможність фінансового сектору європейських країн, фінансові системи яких є банкоорієнтовними, залежить від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи, що мають різні рівні впливу на його ефективність (див. формулу 1):

- для виміру конкурентоспроможності фінансового сектору використано субіндекс 9 Фінансовий сектор рейтингу Глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму за 2018 рік [3];
- для виміру рівня фінансової глобалізації країни використано субіндекс фінансової глобалізації рейтингу Індекс глобалізації KOF за 2016 рік [1];
- для виміру індикаторів банківської системи використано показники: конкуренції банківського сектору за індексом концентрації Херфіндаля-Хіршмана та індексом концентрації 5-ти найбільших банків [4; 5]; рівень регулятивного капіталу 1-го рівня, зважених на ризик; частка ліквідних активів у загальних активах; частка неповернутих кредитів у загальних кредитах; показник дохідності активів та капіталу банківського сектору [6].

Таким чином, модель буде мати наступний вигляд:

$$FinSysGCI = \alpha_0 + \beta_1 * FiGl + \beta_2 * HHI + \beta_3 * CR5 + \beta_4 * RegT1 + \beta_5 * LiqAs + \beta_6 * NPerLon + \beta_7 * ROE + \beta_8 * ROA + \xi_j \quad (1),$$

де, *FinSysGCI* - місце країни за субіндексом 9 Фінансовий сектор рейтингу Глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму;

FiGl - рівень фінансової глобалізації країни за рейтингом Індексу глобалізації KOF;

HHI - індекс концентрації банківського сектору Херфіндаля-Хіршмана;

CR5 - індекс концентрації 5-ти найбільших банків;

RegT1 - регулятивний капітал 1-го рівня, зважений на ризик;

LiqAs - частка ліквідних активів у загальних активах;

NPerLon - частка неповернутих кредитів у загальних кредитах.

ROA - показник дохідності активів банківського сектору;

ROE - показник дохідності капіталу банківського сектору;

Досліджуючи дані 20 європейських країн, можна створити економетричну модель конкурентоспроможності фінансового сектору країни залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи (див. табл. 1):

Табл. 1 Набір даних для моделювання конкурентоспроможності фінансового сектору країн Європи залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи, 2016 рік

Індикатор (фактор)	Pillar 9: Financial market of GCI (2018*)	KOF Fin. Glob.	Return on Assets	Return on Equity	Banking Herfindahl-Hirschman Index	Concentration ratio of 5 biggest banks	Regulatory Tier 1 Capital to Risk-Weighted Assets	Liquid Assets to Total Assets (Liquid Asset Ratio)	Non-performing Loans to Total Gross Loans
Умовне позначення	FinSys GCI	FiGi	ROA	ROE	HHI	CR5	RegT1	LiqAs	NPerLon
Австрія	28	78,04	0,5	0,7	358	34	14,5	25,4	2,7
Бельгія	24	88,84	0,6	9,4	1017	66	16,2	32,6	3,4
Кіпр	95	83,79	0,2	1,7	1372	66	16,4	22,5	36,7
Естонія	46	83,65	1,6	12,8	2406	88	31,4	22,5	0,9
Фінляндія	3	86,58	0,6	10,6	1790	66	21,9	19	1,5
Франція	17	83,92	0,4	6,7	572	46	14,5	13,9	3,6
Німеччина	21	81,55	0,4	6,6	277	31	16,3	44,8	1,7
Греція	114	67,44	0,1	0,8	2332	97	16,8	27	36,3
Ірландія	37	90,42	1	7,8	644	44	25		13,6
Італія	49	71,06	-0,5	-7,7	452	43	11,3	16	17,1
Латвія	94	78,65	1,7	16,7	1080	67	17,1	35,3	3,7
Литва	76	70,76	1,2	13	1938	87	19,1	15,3	3,7
Люксембург	9	94,98	0,8	10,9	260	28	23,9	21,2	0,9
Мальта	29	88,37	1,2	16,1	1599	80	13,6	26,6	5,3
Нідерланди	16	89,29	0,6	10,1	2097	85	17,7	21,88	2,5
Португалія	38	82,82	2,2	20,8	1181	71	13,4	9,3	2,9
Словаччина	54	79,45	1,4	13	1264	73	16,2	31,7	4,4
Словенія	60	69,14	1,1	8,8	1147	61	18,7	29,4	5,1
Іспанія	27	80,43	0,4	5,5	937	62	13,1	14,4	5,6
Україна	117	55,95	-12,5	-122	876	55	9	48,5	30,5

* згідно методології ВЕФ рейтинг країни будується за даними позаминулого року

Джерело: складено автором на основі [1; 3; 4, с.81; 5; 6]

Для розробки даної моделі використаємо програмне середовище EViews 10.0. Після побудови більш ніж 10 різних варіантів модифікованих моделей, була вибрана модель із найбільшою щільністю зв'язку (див.рис.1):

Dependent Variable: FINSYSGCI
 Method: Least Squares
 Date: 02/05/19 Time: 12:47
 Sample: 1 20
 Included observations: 20

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
CR5	2.505717	0.710713	3.525638	0.0048
FIGI	-1.987931	0.628469	-3.163135	0.0090
HHI	-0.067972	0.022267	-3.052641	0.0110
LOG LIQAS	28.14250	20.48829	1.373589	0.1969
LOG REGT1	141.1930	50.35452	2.803979	0.0172
NPERLON	1.456938	0.362949	4.014161	0.0020
ROA	-1.026601	15.93018	-0.064444	0.9498
ROE	-0.016310	1.685844	-0.009674	0.9925
C	-93.99876	84.67525	-1.110109	0.2906

R-squared	0.906537	Mean dependent var	47.70000
Adjusted R-squared	0.838564	S.D. dependent var	34.54075
S.E. of regression	13.87815	Akaike info criterion	8.400671
Sum squared resid	2118.633	Schwarz criterion	8.848751
Log likelihood	-75.00671	Hannan-Quinn criter.	8.488141
F-statistic	13.33674	Durbin-Watson stat	2.112087
Prob(F-statistic)	0.000118		

Рис.1. Економетрична модель конкурентоспроможності фінансового сектору країни (тут і далі подано копії зображення із EViews 10.0)

Наступні кроки бути такими:

1. Перевірка тісноти лінійного зв'язку між змінними:

R-squared = 0,91 - коефіцієнт детермінації (міра згоди регресії) > 0,49, що говорить про істотний зв'язок між факторними і результируючою ознаками

2. Перевірка коефіцієнтів на значущість:

Prob. рядів CR5, FIGI, HHI, LOG_REGT1, NPERLON менше ніж 0,05, що говорить про те, що дані коефіцієнти моделі є значимими;

Prob. рядів LOG_LIQAS, ROA, ROE більше ніж 0,05, що говорить про те, що дані коефіцієнти моделі є незначимими (а тому дані ряди потрібно виключити із моделі);

Після виключення із моделі незначимих коефіцієнтів ми отримали модифіковану економетричну модель конкурентоспроможності фінансовго сектору країни (див.рис.2):

Dependent Variable: FINSYSGCI
 Method: Least Squares
 Date: 02/05/19 Time: 19:48
 Sample: 1 20
 Included observations: 20

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
CR5	2.079979	0.613962	3.387796	0.0044
FIGI	-2.200104	0.443855	-4.956804	0.0002
HHI	-0.058022	0.019627	-2.956223	0.0104
LOG_REGT1_	124.0072	41.53632	2.985511	0.0098
NPERLON	1.667401	0.321706	5.182996	0.0001
C	-3.900502	57.90009	-0.067366	0.9472
R-squared	0.884396	Mean dependent var		47.70000
Adjusted R-squared	0.843109	S.D. dependent var		34.54075
S.E. of regression	13.68140	Akaike info criterion		8.313276
Sum squared resid	2620.529	Schwarz criterion		8.611996
Log likelihood	-77.13276	Hannan-Quinn criter.		8.371590
F-statistic	21.42066	Durbin-Watson stat		2.124836
Prob(F-statistic)	0.000004			

Рис.2. Модифікована економетрична модель конкурентоспроможності фінансового сектору країни

Перевірка моделі на значимість:

Prob(F-stistic) = 0,000004, що значно менше ніж 0,05, а тому модель є значимою.

Міра згоди регресії 88%.

Таким чином, наша модифікована модель буде мати наступний вигляд (див.формулу 2):

Estimation Equation:

$$\text{FINSYSGCI} = C(1)*\text{CR5} + C(2)*\text{FIGI} + C(3)*\text{HHI} + C(4)*\text{LOG_REGT1_} + C(5)*\text{NPERLON} + C \quad (2)$$

Отже, за допомогою програмного середовища EViews 10.0 ми отримали модель, яка визначає рівень конкурентоспроможності фінансового сектору країни залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи (див.формулу 3):

$$\text{FinSysGCI} = 2.07997923375*\text{CR5} - 2.20010359139*\text{FIGI} - 0.0580217790817*\text{HHI} + 124.007163232*\text{LOG}(\text{RegT1}) + 1.66740148663*\text{NPerLon} - 3.90050153806 \quad (3)$$

З огляду на отримані результати, можна зробити припущення, що у країнах Європи із банкоорієнтовною системою найбільший позитивний вплив на конкурентоспроможність їхнього фінансового сектору мають:

1. поглиблення рівня фінансової глобалізації країни за рейтингом Індексу глобалізації КОФ (збільшення даного фактора на 10% підвищить рівень результуючого показника на 301%);
2. підвищення рівня регулятивного капіталу 1-го рівня, зваженого на ризик (збільшення даного фактора на 10% підвищить рівень результуючого показника на 113%);
3. зменшення індексу концентрації 5-ти найбільших банків (зменшення даного фактора на 10% підвищить рівень результуючого показника на 44%);
4. підвищення індексу концентрації банківського сектору (збільшення даного фактора на 10% підвищить рівень результуючого показника на 16%);
5. зменшення частки неповернутих кредитів у загальних кредитах (зменшення цього фактора на 10% підвищить рівень результуючого показника на 2%).

Це говорить про те, що вирішальними факторами забезпечення конкурентоспроможності фінансового сектору є рівень фінансової глобалізації країни, виконання умов Базель III банківським

сектором, а також обмежена конкуренція банківського сектору (помірно концентрований ринок: $1500 \leq \text{HHI} < 2500$), що забезпечить фінансову стабільність у країні.

Отже, у результаті дослідження розроблено експериментальну модель, яка визначає рівень конкурентоспроможності фінансового сектору країн Європи залежно від індикаторів зовнішнього середовища та індикаторів банківської системи. Дану модель можна використати для прогнозів для України.

Тепер спрогнозуємо рейтинг конкурентоспроможності фінансового сектору України GCI, використовуючи фактичні показники України, а також спрогнозуємо бажаний рівень покращення даних показників, а саме:

- поглиблення рівня фінансової глобалізації (збільшення факторного показника);
- зменшення індексу концентрації 5-ти найбільших банків (зменшення факторного показника);
- зменшення індексу концентрації Херфіндаля-Хіршмана (зменшення факторного показника);
- збільшення рівня регуляторного капіталу (збільшення факторного показника);
- зменшення частки неповернутих кредитів (зменшення факторного показника).

При цьому, слід врахувати особливості методології Всесвітнього економічного форуму, згідно якої рейтинг країни будується за даними країни позаминулого року. Тому, підставляючи фактичні показники України за 2017 р. у отриману економетричну модель, можна отримати прогноз її рейтингу на 2019 р. (див. табл.2):

Табл. 2 Прогноз рівня конкурентоспроможності фінансового сектору України за субіндексом 9 Фінансовий сектор рейтингу Глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму на 2019 рік

№	Показник	2016 р. фактичні дані	2017 р. фактичні дані	Покращення показників 2017 р. на 10%	Покращення показників 2017 р. на 20%	Покращення показників 2017 р. на 30%
1	Рівень фінансової глобалізації країни за рейтингом Індексу глобалізації КОФ	56	56 (фіксуємо на рівні 2016р.)	61,6	67,2	72,8
2	Індекс концентрації 5-ти найбільших банків	55	62,5	56,8	52,1	48,1
3	Індекс концентрації банківського сектору Херфіндаля-Хіршмана	876	1188	1080	990	914
4	Регулятивний капітал 1-го рівня, зважений на ризик	9	12,1	13,3	14,5	15,7
5	Частка неповернутих кредитів у загальних кредитах	30,5	54,5	49,5	45,4	41,9
Субіндекс 9 Фінансовий сектор рейтингу Глобальної конкурентоспроможності ВЕФ		2018 р. фактичний	Прогноз на 2019 р.	Прогноз	Прогноз	Прогноз
		117	159	138	119	101
		↑ рейтингу на 10% порівняно з 130 за 2017р.	↓ рейтингу на 26% порівняно з 117 за 2018 р.	↓ рейтингу на 15% порівняно з 117 за 2018 р.	↓ рейтингу на 2% порівняно з 117 за 2018 р.	↑ рейтингу на 16% порівняно з 117 за 2018 р.

Джерело: складено та розраховано автором за даними [1; 5; 6]

Таким чином, отримані результати прогнозу рівня конкурентоспроможності фінансового сектору України на 2019 рік вказують на те, що за фактичних показників 2017 року Україна не зможе навіть утримати наявний рівень рейтингу 117 на світовому ринку за 2018 рік:

- підвищення рівня концентрованості банківського сектору на 36% та збільшення частки неповернутих кредитів на 79% у 2017 р. порівняно із 2016 р. призведуть до погіршення конкурентоспроможності фінансового сектору України у 2019 р. на 26% (рейтинг впаде на 42 позиції);
- у разі покращення фактичних показників України за 2017р. на 10%, прогнозується покращення рейтингу конкурентоспроможності її фінансового сектору на 15% (рейтинг підніметься на 21 позицію), проте не підніметься до фактичного рівня 117 у 2017 році;
- у разі покращення фактичних показників України за 2017р. на 20%, прогнозується покращення рейтингу конкурентоспроможності її фінансового сектору на 34% (рейтинг підніметься на 40 позицій), проте цього недостатньо для досягнення фактичного рівня 117 у 2017 році;
- для повернення втрачених позицій у міжнародному рейтингу фінансовому сектору України необхідне покращення її фактичних показників за 2017р. на 30%: поглиблення рівня фінансової глобалізації, зменшення концентрації 5-ти найбільших банків, підвищення індексу концентрації банківського сектору Херфіндаля-Хіршмана, збільшення частки регулятивного капіталу, а також зменшення частки неповернутих кредитів, що підвищить рейтинг конкурентоспроможності фінансового сектору України на 16% до рівня 101.

За таких низьких позицій у рейтингу конкурентоспроможності фінансового сектору України буде дуже важко отримати позитивні ефекти у світових інтеграційних процесах та ефективно реалізувати свій наявний економічний потенціал. А тому потрібно поглиблювати рівень її фінансової глобалізації (покращувати якісні та кількісні показники інтеграції фінансового сектору) та покращувати показники банківського сектору (підвищувати частку регулятивного капіталу, зменшувати концентрацію 5-ти найбільших банків, зменшувати частку неповернутих кредитів), що допоможе підняти міжнародний рейтинг її фінансового сектору.

Висновки

Роль ефективної та стабільної діяльності національної фінансової системи на тлі глобальних кризових явищ підсилюється та є необхідною умовою економічного зростання країни у довгостроковому періоді.

Дослідження даних 20 європейських країн (Австрії, Бельгії, Кіпру, Естонії, Фінляндії, Франції, Німеччині, Греції, Ірландії, Італії, Латвії, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанії, України) виявило, що у країнах Європи із банкоорієнтовною системою на конкурентоспроможність фінансового сектору найбільший позитивний вплив мають поглиблення рівня фінансової глобалізації за рейтингом Індексу глобалізації КОФ, збільшення рівня регулятивного капіталу 1-го рівня, зваженого на ризик, зменшення індексу концентрації 5-ти найбільших банків, підвищення індексу концентрації банківського сектору Херфіндаля-Хіршмана та зменшення частки неповернутих кредитів у загальних кредитах.

Підвищення рівня концентрованості банківського сектору України на 36% та збільшення частки неповернутих кредитів на 79% у 2017 р. порівняно із 2016 р. призведуть до погіршення конкурентоспроможності фінансового сектору України у 2019 р. на 26% (рейтинг впаде на 42 позиції). Для повернення втрачених позицій у міжнародному рейтингу фінансовому сектору України необхідне покращення її фактичних показників за 2017р. на 30%: поглиблення рівня фінансової глобалізації, зменшення концентрації 5-ти найбільших банків, збільшення частки регулятивного капіталу, а також зменшення частки неповерну-

тих кредитів, що підвищить рейтинг конкурентоспроможності фінансового сектору України на 16% до рівня 101.

Формування міжнародної конкурентоспроможності фінансового сектору, що є результатом змодельованих державою інвестицій у фактори стійкого економічного росту, має стати стратегічним завданням країни.

Перелік літератури та джерел інформації

1. KOF Globalization Index // KOF Swiss Economic Institute. 2019. URL: <https://www.kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html> (дата звернення 25.05.2019).
2. Yokoi-Arai, M., Yoshino, N. Concept of competitiveness in the financial sector // Financial Research and Training Center Discussion Paper Series. 2006. URL: <https://www.fsa.go.jp/frtc/seika/discussion/2006/20061020.pdf> (дата звернення 25.05.2019).
3. Schwab K. The Global Competitiveness Report 2018 // World Economic Forum. 2018. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf> (дата звернення 25.05.2019).
4. Report on financial structure // European Central Bank, 2017. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/reportonfinancialstructures201710.en.pdf> (дата звернення 25.05.2019).
5. Показники банківської системи України 2002-2018рр. // Національний Банк України. 2019. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=74208 (дата звернення 25.05.2019).
6. Core FSIs for Deposit Takers // International Monetary Fund. 2019. URL: <http://data.imf.org/regular.aspx?key=61404590> (дата звернення 25.05.2019).

DOI 10.33287/11216

УДК 338.24.01:339.137:378.014.54

ВИЩА ОСВІТА В УКРАЇНІ: ІНСТИТУЦІЙНІ ДЕФОРМАЦІЇ

HIGHER EDUCATION IN UKRAINE: INSTITUTIONAL DEFORMATIONS

Ліна Артеменко

Канд. екон. наук, доцент кафедри менеджменту, Національний Технічний Університет України «Київський Політехнічний Інститут імені Ігоря Сікорського»

Lina Artemenko

PhD in Economics. Associate Professor of the Management Department, National Technical University of Ukraine «Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute»

 orcid.org/0000-0002-8585-0252

 l.artemenko@kpi.ua

Марина Пічугіна

Канд. екон. наук, доцент кафедри менеджменту, Національний Технічний Університет України «Київський Політехнічний Інститут імені Ігоря Сікорського»

Maryna Pichugin

PhD in Economics. Associate Professor of the Management Department, National Technical University of Ukraine «Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute»

 orcid.org/0000-0003-3072-9137

 pichuginam@ukr.net

Анотація

Трансформація соціально-економічних відносин в умовах незалежної України призвела до інституціональної ентропії, формування неформальних інститутів і практик, зокрема у вищій освіті України. Такі інститути мають неефективний характер і почасти характеризуються корупційними відносинами. Ця стаття має на меті окреслити зв'язок освітньої складової і конкурентоспроможності України, охарактеризувати інституційні деформації вітчизняної системи вищої освіти. Визначено, що формальний інститут освіти в Україні добре розвинений,

Ключові слова:

вища освіта, конкурентоспроможність, інноваційність, корупція, неформальні практики.

Key words:

higher education, competitiveness, innovation, corruption, informal practices.

водночас якість освіти є низькою, при цьому результати оцінки знань за останні роки мають тенденцію до зниження. Заклади вищої освіти України, заради отримання достатнього фінансування від держави, намагаються збільшити кількість студентів та зберегти склад викладачів, що призводить до випуску спеціалістів із застарілими та неактуальними на сьогоднішній день знаннями та навичками. Збільшення кількості закладів вищої освіти та їх студентів не призводить ані до підвищення показників продуктивності праці, ані до задоволеності роботодавців якістю робочої сили. У закладах освіти панує корупція, яка здебільшого сприймається студентами як належне явище, а реальний зміст освіти відрізняється від задекларованого.

Abstract

Transformation of socio-economic relations in the conditions of independent Ukraine has led to institutional entropy, formation of informal institutions and practices, in particular in higher education of Ukraine. Such institutions are ineffective and partly characterized by corruption. The purpose of this article is to outline the link between the educational component and the competitiveness of Ukraine, to characterize the institutional deformations of the domestic higher education system.

It is determined that the formal institute of education in Ukraine is well developed, while the quality of education is low, and the results of knowledge assessment in recent years tend to decline. The article shows that Ukraine will lose significantly on the innovation level of the EU countries by the number of patents, government procurement of advanced technologies and the cost of companies for R&D. At the same time, the strengths are the availability of scientists and engineers, as well as the potential for innovation.

Higher education institutions of Ukraine, in order to obtain sufficient funding from the state, are trying to increase the number of students and retain the teaching staff, which leads to the release of specialists with outdated and out-of-date knowledge and skills. Increasing the number of higher education institutions and their students leads neither to an increase in labor productivity nor to employers' satisfaction with the quality of the workforce. It is determined that it is difficult to estimate the volume of the market for educational services in Ukraine, since there are no relevant statistics. Corruption is prevalent in educational institutions, which is mostly perceived by students as a phenomenon, and the real content of education is different from that declared.

Вступ

Динамічний розвиток інформаційного суспільства формує нові підходи до відкритості, прозорості, комунікацій. Зникають перешкоди в доступі, обміні, поширенні інформації, зникають комунікаційні кордони, набуває нового значення зворотній зв'язок з громадськістю для попередження злочинів. У міру розвитку суспільства відбуваються значні зміни в системі освіти та включеності молоді в освітню систему. Освіта стає одним з найбільш важливих факторів у визначенні перспективи прогресу та розвитку.

Водночас вища освіта також виступає суспільним інститутом, спрямованим на репродукцію суспільних станів та на інноваційний розвиток, таку освіту вважають суспільним благом з довгостроковим генераційним ефектом [1; 2]. Наразі дослідники наголошують на тому, що «...освіта забезпечує великі переваги й усьому суспільству, наприклад, економіка загалом виграє від наявності більш універсальної й більш продуктивної робочої сили, з одного боку, і менших витрат на запобігання злочинності, нагляд за дотриманням законів і на благодійні програми - з іншого» [3, с. 98].

Системна трансформація соціально-економічних відносин в умовах незалежної України призвела до інституціональної ентропії: інститути, що функціонують *ex ante*, були зруйновані, а нові інститути, засновані на принципах ринкової економіки, досі не створені [4]. При цьому інституціональний вакуум, який утворився, почав заповнюватися неформальними інститутами, що мають неефективний характер і почасти характеризуються корупційними відносинами. Неформальні інститути розуміються як спільні правила, як правило, неписані, які створюються, повідомляються та виконуються поза офіційно затвердженими каналами [5].

Молодь (природно найактивніша частина населення) переважно не бачить для себе перспектив в Україні. Зростаючи та навчаючись в корупційному середовищі легко можна набути думки, що майбутнє безперспективне, що надалі все життя буде супроводжуватися нечесністю та цинічністю. Мотивація аналізу неформальних інститутів має вирішальне значення для розуміння стимулів, які дозволяють антикорупційну поведінку або стримують її, особливо актуальним це питання постає в сфері освіти.

Корупція - явище соціальне, детерміноване суспільними відносинами та виникає там, де є інститути. Українські вчені [6], досліджуючи деформації інституціонального простору, зокрема такі їх прояви як інституціональна яма, інституціональні розриви, інституціональні порожнечі, інституціональний обвал, інституціональна петля, встановили, що ці деформації створюють ризики для всієї інституціональної конструкції і знижують ефективність функціонування інститутів. Науковці відзначають, що вихід із інституціональних пасток і деформацій можливий за двома сценаріями: революційним і еволюційним [4].

Ця стаття має на меті окреслити зв'язок освітньої складової і конкурентоспроможності України, охарактеризувати інституційні деформації вітчизняної системи вищої освіти.

Результати дослідження

Формальний інститут освіти в Україні є добре розвиненим. Україна, за даними рейтингу конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ), входить у перші 20 країн по поширенню вищої та середньої освіти - це 8 місце із 142. Однак, при цьому якість освіти залишається низькою. У міжнародному рейтингу національних систем вищої освіти «Universitas 21: Ranking of National Higher Education Systems 2017» Україна посідає 36 місце з 50, обходячи Південну Африку на 1 позицію (37 місце) [7].

У 2018 році ВЕФ запропоновано метод розрахунку рівня конкурентоспроможності під назвою Index 4.0 - Global Competative Index, GCI (глобальний індекс конкурентоспроможності). Цей індекс визначає важливість людського капіталу, інновацій, стійкості, а також майбутній розвиток економіки в четвертій індустріальній революції. Під час революції йде стрімкий рух до автоматизації процесу виробництва. Машини та різні пристрої більш тісно взаємодіють з людьми через інтернет речей (IoT), винесення віртуального світу на вищий рівень, створення штучного інтелекту, який навчається тим, що збирає дані про життя людей, а також дані отримані з власного досвіду.

Згідно із рейтингом GCI, у 2018 році [8] Україна посіла 58 місце за показником інноваційності. Лідером за цим показником стала Німеччина. Україна покращила стан розвитку кластерів (лідером стали США), застосування міжнародних спільних винаходів, співпрацю між багатьма зацікавленими сторо-

нами (лідером стали США), кількість наукових публікацій, заявки на патенти та застосування додатків для торгових марок. Але погіршилися показники різноманітності робочої сили (лідером стала Канада), витрати на науково-дослідницьку роботу та індекс якості дослідницьких інститутів.

Підвищення конкурентоспроможності вимагає добре функціонуючих ринків, ефективних інститутів, наявності талантів, високої інноваційної здатності, швидкого поширення інформаційних і комунікаційних технологій, породжуючи нові бізнес-моделі несуть великі перспективи для майбутньої хвилі інновацій, які можуть призвести до довгострокового зростання [9].

Країни з низьким рівнем заробітної плати інвестують в освіту, дослідження та бізнес-інновації. Внаслідок того, що технологічні та інноваційні процеси поступово стають детермінантами в конкуренції, використання нових технологій та спроможності зробити інновації зростають, як найважливіша складова конкурентоспроможності і вони стали однією з основних умов підтримки компаній свого існування в рамках глобальної економіки [10].

Розглянемо вплив освітньої складової в інноваційному розвитку та конкурентоспроможності України та країн ЄС. З табл. 1 можна побачити, що Україна значно програє за показником інноваційності країнам ЄС. Найбільш проблемними аспектами інноваційності є кількість патентів, урядові закупівлі передових технологій та витрати компаній на НДДКР. Низький рівень показника інновацій є однією з причин того, що Україна займає 81 місце зі 137 у рейтингу міжнародної конкурентоспроможності. У той же час, сильними сторонами є наявність вчених та інженерів, а також потенціал для інновацій [11; 12].

Табл. 1. Інноваційна складова міжнародної конкурентоспроможності України та країн ЄС (2017-2018 рр.)

Складові розвитку інновацій	Оцінка* за країнами							
	Україна	Німеччина	Франція	Швеція	Бельгія	Нідерланди	Норвегія	Польща
Потенціал для інновацій	4.3	5.8	5.5	5.8	5.5	5.7	5.3	4.1
Якість науково-дослідних інститутів	3.9	5.7	5.8	5.7	5.8	6.1	5.4	4.2
Витрати компаній на НДДКР	3.2	5.6	5.2	5.6	5.2	5.2	4.9	3.4
Співпраця між університетами та промисловістю в НДДКР	3.4	5.4	4.2	5.2	5.3	5.6	4.8	3.2
Урядові закупівлі передових технологій	3.0	4.9	3.6	4.2	3.6	4.1	4.1	3.1
Наявність вчених і інженерів	4.7	5.2	4.6	4.8	4.5	4.9	5.1	4.2
Патенти (подачі на млн. жителів)	3.6	218.9	126.6	317.9	110.4	211.9	139.3	10.5
Показник інновацій загалом	3.4	5.6	4.9	5.5	5.0	5.6	5.0	3.4
Місце країни у рейтингу за показником інновацій	61	5	17	7	16	6	14	59
Місце країни у рейтингу міжнародної конкурентоспроможності	81	5	22	7	20	4	11	39
Індекс сприйняття корупції	120	11	21	3	17	8	7	60

*Оцінка за шкалою від 1 до 7, якщо не зазначено інакше

Джерело: розроблено авторками на основі [11, 12]

За підрахунками Міністерства освіти і науки України, 79% української молоді отримує вищу освіту, що забезпечує Україні місце у світовій двадцятці за цим показником. В 2017 р. на освіту Україна витратила майже 6% від ВВП, з них 1,6% – на вищу освіту [13]. В Україні є 288 університетів, тобто з урахуванням чисельності населення України означає в середньому 6,35 університетів на 1 млн. осіб. [14]. Для порівняння, у Великій Британії аналогічний показник становить 2,45, а у Німеччині – 5,28.

Лише 6 українських закладів вищої освіти (ЗВО) потрапили до рейтингу «QS World University Rankings» за 2016/2017 роки, а визнаний найкращим ЗВО України посів 401 місце у 2017 році, втративши 19 позицій порівняно з попереднім роком [15]. Реформи у системі освіти не сприяють покращенню ситуації: так, у 2017 році не склали ЗНО з української мови та літератури - 8% абітурієнтів, з математики - 16%, з англійської - 18% та з історії України - 13% [16]. Загалом, результати оцінки знань за останні роки мають тенденцію до зниження.

Функціонування значної кількості ЗВО лише збільшує відсоток населення, яке має диплом бакалавра або магістра, однак, за спостереженнями експертів, це не призводить ні до підвищення показників продуктивності праці, ні до задоволеності роботодавців якістю робочої сили. Згідно з опитуванням GFK 2015 року, яке охопило молодь віком 14-35 років, 67% української молоді цілком або скоріше були задоволені освітою, незадоволених було 14% [14]: 72% задоволені і дуже задоволені своєю освітою, проте лише 44% молодих українців задоволені якістю освіти в Україні загалом, і тільки третина вважає, що українська освіта відповідає потребам сучасного ринку праці. У той же час опитування Eurobarometer 2014 року показало, що 73% молоді ЄС погоджуються, що їхня освіта дала їм необхідні навички для пошуку роботи відповідно до отриманої кваліфікації [14].

2015 року експерти Transparency International спільно з Укрпоштою провели опитування і проаналізували звернення викривачів корупції в рамках кампанії «Вони б не мовчали». За статистикою звернень лідирувала освіта серед ТОП-10 найбільш проблемних з таким формулюванням: «№1. Корупція у навчальних закладах (викладачі продовжують вимагати хабарі у студентів, в садочках і школах - побори на ремонти ті інші «необхідні заходи»)» [17]. Тобто, громадяни України починають страждати від корупції з самого початку формулювання свідомості. На нашу думку, ситуацію у вітчизняній освітній галузі можна назвати кризовою. Однією з причин є корупція: від навчальних дошкільних закладів до закладів вищої освіти.

Викликає велике занепокоєння саме ставлення студентів до явища корупції. Так, після обробки результатів проведеного опитування в Українському державному університеті залізничного транспорту встановлено, що відповіді на питання «Ваше відношення до прояву корупції?» [13], розподілились наступним чином: позитивно ставляться до явища корупції 18 %, негативно 34 %, байдуже 48 %. Тобто більше 65 % молодих людей готові брати участь у подібних злочинах. На питання: «В яких випадках Вам, або членам Вашої родини приходилось зустрічатися з проявом корупції і в яких сферах?» На жаль, 90 % студентів відповіли, що вони, або члени їх родини зустрічалися з цим явищем. Сфери де найбільше давали хабарі - медицина, правоохоронна система, освіта, державні органи. «Чи зустрічалися Ви з проявом корупції в університеті?», - частина студентів підтвердила це питання.

Якщо не змінити це ставлення сьогодні, то в майбутньому колишні студенти будуть посідати в суспільстві певне становище, а можливо й опиняться на певному щаблі влади, і тоді знову виникатиме питання протидії корупції.

Заклади вищої освіти України, заради отримання достатнього фінансування від держави, намагаються збільшити кількість студентів та зберегти склад викладачів, що призводить до випуску спеціалістів із застарілими та неактуальними на сьогоднішній день знаннями та навичками. Натомість системи неформальної освіти та професійної підготовки є, у більшій мірі, приватними підприємствами та не спираються на необхідність фінансування їх діяльності державою. Оцінити об'єм ринку освітніх послуг України дуже важко, оскільки релевантної статистики не має. Наприклад, серед великої кількості бізнес-шкіл, які пропонують свої послуги на національному ринку, - лише 6 є акредитованими та виз-

наними міжнародними інститутами (у конкретно даному випадку, мова йде про рейтинг «Eduniversal» французької консалтингової компанії SMBG) [18].

Далеко не у всіх неакредитованих закладах, що надають неформальні освітні послуги, дійсно співпадають запропонована навчальна програма та програма, реалізована у межах курсу. Це сприяє зниженню довіри споживача щодо підприємств, що пропонують свої послуги.

Неформальні практики на ринку освітніх послуг в Україні видаються досить поширеними, у той час як молодь продовжує бути розгубленою і не здатною протистояти корупції, не розуміє перспективи та вектори розвитку країни [19].

Прикінцеві міркування

Проведене дослідження свідчить про сутнісні інституційні деформації у вітчизняній сфері вищої освіти. У той час як для успіху в Четвертій промисловій революції, Україні необхідно використовувати інноваційні можливості освіти та зосередитися на розвитку збалансованої та динамічної інноваційної екосистеми. Необхідно проводити заходи для покращення ситуації в Україні: перш за все необхідно усунути корупцію в освіті, яка також є найпроблемнішим фактором для ведення бізнесу в Україні; важливо покращити якість освіти та підвищити освіченість працівників; спростувати податкове законодавство, вкладати кошти в інновації та науково-технічний розвиток; збільшити кількість робочих місць, що зменшить кількість неформальної зайнятості в країні, та зменшить відтік кадрів на заробітки за кордон.

Аналізуючи результати дослідження, можна відзначити, що використання системи ЗНО при вступі до ВНЗ, прозорі рейтингові системи, системи електронного оцінювання знань студентів, комп'ютерне тестування, технічне забезпечення перевірки системою антиплагіат всіх рівнів завдань і робіт, система оцінювання якості роботи викладачів студентами буде зменшувати вплив неформальних інститутів в освіті. Цінність сучасного навчання у відповідності до викликів бізнес-середовища. Використання для навчання: роботів, щоб складати програмний код і забезпечувати віртуальну присутність; штучного інтелекту - чатботи для персоналізованого навчання та тьюторів для студента, тобто зміни Learning Management System, Open source learning. Застосування цих інструментів дає змогу забезпечити еволюційний шлях виходу із інституційних деформацій вітчизняного інституту вищої освіти.

Перелік використаної літератури

1. Буяшенко В. Недержавні вищі навчальні заклади і державна політика освіти в Україні // Вісник Академії праці, соціальних віносин і туризму. 2017. № 4. С. 22-35.
2. Хоружий Г.Ф. Вища освіта: соціальна природа, структура і функції. Полтава: Полтавський літератор, 2013. 308 с.
3. McConnell K. R., Brue S.L. Economics: Principles, Problems, and Policies. . 17th ed., McGraw-Hill, 2008. 876 p.
4. Лисенко Ю., Стрижак Г. Сучасна парадигма інституціональних пасток // Економічна теорія. 2014. № 4. С. 4-60.
5. Helmke G., Levitsky S. Informal Institutions and Comparative Politics // A Research Agenda Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2 (4). P. 725-740.
6. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / Под ред. Гриценко А. А. Харьков: Форт. 2008. 928 с.
7. U21 Ranking of National Higher Education Systems 2017 // Universitas. URL: <https://universitas21.com/u21-ranking-nation>
8. The Global Competitiveness Report 2018 // WEF. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

-
9. Полях М. В., Артеменко Л. П. Інноваційний розвиток економіки України // Conference Proceedings of the International Scientific Internet-Conference Modern Problems of Improve Living Standards in a Globalized World. 2016. С. 196-198.
 10. Castellacci F. Innovation and the International Competitiveness of Manufacturing and Service Industries: Survey. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.557.2031&rep=rep1&type=pdf>
 11. The Global Competitiveness Report 2017-2018 // WEF. URL: <http://nonews.co/wp-content/uploads/2018/10/GCR2018.pdf>
 12. Corruption Perceptions Index 2018. URL: <https://www.transparency.org/cpi2018>
 13. Ворожбіян, М.І., Манукян А. В. Ставлення студентів щодо проблеми корупції // Безпека людини у сучасних умовах. Харків: НТУ ХПІ, 2015. URL: <http://archive.kpi.kharkov.ua/View/52347>
 14. Українське покоління Z: Освіта та працевлаштування // Нова освіта. 2018. 25 квітня. URL: <http://osvitanova.com.ua/posts/1259-ukrainske-pokolinnia-z-osvita-ta-pratsevlashtuvannia>
 15. 6 українських вишів потрапили до світового рейтингу // Освіта. UA. 2019. 13 вересня. URL: <https://osvita.ua/vnz/rating/65574>
 16. Звіти/Дані // Український центр оцінювання якості вищої освіти <http://testportal.gov.ua/stat>
 17. Корупція в українській освіті очолює ТОП-10 найболючіших проблем // Антикор. 2015. 9 грудня. URL: <https://antikor.com.ua/articles/76847-koruptsiya-v-ukrajinsjkij-osviti-ocholjuje-top-10-najboljuchishih-problem-ti>
 18. Макеєв В. Підприємці і топ-менеджери кинулися в бізнес-школи вчитися робити гроші // Новое время. 2016. 1 березня. URL: <https://nv.ua/ukr/biz/publications/pidpriyemci-i-top-menedzheri-kinulisya-v-biznes-shkoli-vchitisya-robiti-groshi-100725.html>
 19. Artemenko L., Pichugina M. Modern students vision of association of Ukraine and EU // Європейські інтеграційні процеси у XXI столітті: ключові тенденції, основні виклики та нові можливості. Київ: Українська асоціація викладачів і дослідників європейської інтеграції. 2018. С. 20-31.

ВИВЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

DOI 10.33287/11217

УДК 351.88/354:338.264:327.7

**ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ
ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ПЛАНІВ РОЗВИТКУ**

INNOVATIVE MECHANISMS OF REGULATION FOR NATIONAL DEVELOPMENT PLANS

Оксана Мороз

*Кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник, головний спеціаліст
Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*

Oksana Moroz

*PhD in Physics and Mathematics, senior researcher, chief specialist
of the Ministry of Energy and Coal Industry of Ukraine*

 orcid.org/0000-0001-5933-7458

 oksana.moroz@yahoo.com

Анотація

У дослідженні здійснено системний аналіз документів ЄС, ОЕСР та ООН щодо регулювання досягнення цілей національних політик і планів розвитку, зокрема сталого й у сфері енергетики, із мінімальними витратами.

За результатами дослідження встановлено, що ефективно регулювання (за критеріями ОЕСР та ООН) і краще регулювання (за визначенням ЄК) можуть вважатись ідентичними поняттями для сталого розвитку, та ідентифіковано: загальні рекомендації ЄС, ОЕСР та ООН щодо регулювання національними політиками сталого розвитку, які забезпечать його ефективність; принципи, інструменти, процедури та етапи політичного циклу кращого регулювання ЄК, які є актуальними для національних планів розвитку: сильні сторони та прогалини; спеціалізовані інструменти ЄС та ООН щодо регулювання секторальних політик сталого розвитку: їх універсальний характер та прога-

лини; політика ЄС щодо ефективного регулювання сталого розвитку енергетики та проблемні регуляторні питання реалізації відповідних національних планів. Визначено сильні або слабкі сторони відповідних документів міжнародних організацій, що потребує їх удосконалення

Abstract

The article considers the roles, components, tools and policy steps of the Better/ Effective Regulation /Governance cycle, which are recommended to the EU, OECD and UN and are relevant to the practical implementation and best achievement of the goals of long-term national development plans, including sustainable and energy, with minimum costs. Special attention is paid to the problematic issues of regulating the implementation of the National Emission Reduction Plans and integrated National Energy and Climate Plans, which have common features of implementation, which are integral to the obligations under the Energy Community Treaty and the requirements of the EU.

Research methodology is the systematic analysis, comparison, critical evaluation and argumentation of the strengths or weaknesses of the key EU, OECD and UN documents on regulating the achievement of policy goals, including sustainable development and energy, with minimal cost, and selectively annotating them provisions for the sound election of national regulatory mechanisms by national governments.

According to the results of the documents analysis of these international organizations, it was found that effective regulation (based on OECD and UN criteria) and best regulation (as defined by the EC) can be considered as identical concepts for sustainable development. Also, fragmentation of relevant EU, OECD and UN documents and the need for complementarity, as well as gaps that need to be addressed at the international level and for appropriate directions.

The conclusions propose appropriate first-rate action which need to be done by the Government of Ukraine and by the institutions of international organizations to address the gaps in better regulation instruments for various national development plans.

Ключові слова:

краще регулювання, ефективне регулювання/ управління, сталий розвиток, політичний цикл, національний план, план імплементації.

Key words:

better regulation, effective regulation/governance, sustainable development, political cycle, national plan, implementation plan.

Вступ

В Комюніке «Краще регулювання для зростання та робочих місць в Європейському Союзі» від 16.03.2005 р. [1] Європейською Комісією (ЄК) започаткована комплексна ініціатива щодо кращого регулювання на рівні ЄС, спрямована на підвищення конкурентоспроможності, стимулювання зростання та зайнятості. Краще регулювання, за визначенням ЄК, передбачає розробку політики та законів таким чином, щоб вони досягали своїх цілей з мінімальними витратами [2, с.4].

Резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (ООН) «Перетворення нашого світу: Порядок денний щодо сталого розвитку на період до 2030 року» від 25.09.2015 р. [3] встановлено цілі сталого, до 2030 року, розвитку та важливість національних планів їх досягнення [3, с. 27] із комплексними механізмами фінансування [3, с.10, 26, 28].

Конкретними прикладами секторальних національних планів сталого розвитку, що потребують фінансування й повинні забезпечити збалансоване досягнення економічних та енергетичних цілей, поряд із екологічними та соціальними (включаючи доступність цін споживачам), є Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок (НПСВ) і комплексний Національний план з енергетики та клімату (НПЕК). НПСВ передбачений статтею 4 Директиви 2001/80/ЄС про обмеження викидів певних забруднюючих речовин в повітря від великих спалювальних установок [4] і статтею 32 Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення [5]. НПСВ має бути імплементований Сторонами Договору про заснування Енергетичного Співтовариства (далі - ДЕС) з 2018 по 2027 рік із урахуванням рішення D/2013/05/МС-ЕпС [6], а Україною по 2033 рік на підставі додаткового рішення D/2015/07/МС-ЕпС [7] та згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 796-р [8]. При цьому імплементация НПСВ повинна забезпечити скорочення обсягів викидів деяких забруднюючих речовин (пилу, діоксиду сірки та оксидів азоту) згідно графіку й кількісних лімітів викидів, зокрема для кожної промислової установки, яка включена до плану.

Старт із розробки НПЕК на період 2020-2030 роки надано Сторонам ДЕС за Висновками 15-го засідання Ради міністрів Енергетичного Співтовариства [9], яке проведено 14.12.2017. Урядом України 06.12.2017 прийнято рішення про обов'язковість розроблення НПЕК [10]. У 2017 р. здійснено огляд рішень ЄК щодо НПЕК і аргументація доцільності їх врахування Україною [11]. Імплементация НПЕК сприятиме досягненню мети зі зменшення викидів парникових газів відповідно до цілей Паризької угоди, поряд із забезпеченням енергетичної безпеки, та обґрунтованому підвищенню амбітності національно визначеного внеску.

НПСВ та розділ «декарбонізація економіки» НПЕК мають спільні риси як між собою щодо скорочення, згідно з встановленими або очікуваними лімітами, викидів в атмосферне повітря, так і з іншими розділами НПЕК та секторальними національними планами розвитку, зокрема сталого (в частині необхідності довгострокового планування та супроводження впровадження із мінімізацією витрат різноманітних підтримуючих заходів і значної низки проектів із технологічним й фінансовим їх забезпеченням із різних джерел). Суттєві передумови досягненню цілей із мінімальними витратами широкого спектру національних планів розвитку, передбачувано могло би створити використання механізмів, які опрацьовано ЄС у рамках ініціативи щодо кращого регулювання.

Проте, за висновками Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (далі- ОЕСР) від 2018 р. [12], на сьогодні: «регулювання» стає дедалі складнішим завданням, оскільки приголомшливий темп технологічних змін і безпрецедентна взаємопов'язаність економік зіштовхує уряди з невизначеністю; не існує системного підходу до оцінювання того, чи закони та нормативні акти реалізують цілі на практиці [12, с.1]; більше, ніж колись, необхідні правила, які є прозорими, заснованими на доказах та враховують ризики, а також реальні ситуації [12, с.2]. Також наявні прогалини у політичних реформах, інституційній базі та правових інструментах Порядку денного щодо сталого розвитку на період до 2030 року, і необхідні їхні масштабні зміни та підвищення ефективності [13, 14].

Невизначеність механізмів та планів імплементации НПСВ і НПЕК, а також інших довгострокових національних планів розвитку на момент їх прийняття створюють передумови для суттєвих ризиків їх невиконання із досягненням очікуваних результатів та у встановленні терміни, а для планів, взаємопов'язаних з енергетикою, - ризики та загрози можуть нести катастрофічний характер для економіки та населення глобального, регіонального й національного рівнів, зокрема через невиконання міжнародних зобов'язань і зовнішньо-економічних контрактів. З огляду на викладене вище, важливо

обґрунтовано ідентифікувати механізми кращого регулювання, актуальні для практичного впровадження довгострокових національних планів розвитку, зокрема сталого, НПСВ і НПЕК.

Для розробки та імплементації довгострокових стратегій суттєвого значення має використання наукових знань та найкращих практик, що є і одним із пріоритетом ЄК [15, с. 25]. Саме наукові дослідження на базі системного підходу, що базуються на доказах, можуть визначити нові підходи [16], зокрема до регулювання політики. Зауважимо, що окремі рекомендації удосконалення управління на рівні ЄС з метою досягнення кліматичних та енергетичних цілей із зменшенням адміністративних витрат надає М. Рінгелом та М. Клодтом [17], специфікації планування на національному рівні адаптації до змін клімату в рамках виконання Паризької угоди з акцентом на економічний розвиток і зростання розглянуто Е. Морганом, Й. Налауак та Б. Маккейя [18], окремі механізми регулювання для різноманітних національних планів розвитку, зокрема нового покоління планів досягнення Цілей сталого розвитку із необхідністю подолання проблем їх фінансування, досліджено А. Чімховим, Д. Хюлмом та Т. Мюрно [19]. Теоретичні наукові дослідження понятійно-категоріального апарату ефективності регулювання, як здатності держави перетворювати свої ресурси на суспільно значущі результати з мінімальними витратами, здійснено В. Камоліковою та Ю. Шуліка [20].

Водночас, як в наукових працях, так і документах Європейського Союзу (ЄС), ОЕСР та ООН спостерігається термінологічна невизначеність подібності та/або розрізнення понятійних термінологічних категорій «краще регулювання», «ефективне регулювання», «ефективне управління».

Методологія дослідження

Метою цього дослідження є пошук інноваційних механізмів регулювання реалізації досягнення цілей національних планів розвитку із мінімальними витратами, а також можливої їх адаптації до національних умов.

Для досягнення цієї мети здійснено аналіз документів ЄС, ОЕСР та ООН щодо ефективного регулювання досягнення цілей сталого розвитку у контексті важливості практичного їх використання для формування та впровадження моделі регулювання або обґрунтування доцільності саме обраної урядами моделі регулювання, а також, сильних або слабких сторін відповідних документів міжнародних організацій, що потребує їх взаємодоповнення та/або удосконалення з метою оптимізації досягнення результатів політик, у т. ч. з урахуванням викликів сьогодення.

Пошук даних для досягнення мети та завдань цього дослідження здійснювався цілеспрямовано у документах, які розміщені на відповідних тематичних сегментах офіційних web-сайтів ЄК, ОЕСР, ООН та Енергетичного Співтовариства, а також за ключовими словами на перелічених сайтах, ресурсі ScienceDirect та у системі Google мережі Інтернет.

Ключові результати

Загальні рекомендації міжнародних організацій щодо ефективного/кращого регулювання/управління розвитку

У 2012 р. Радою ОЕСР «Рекомендації щодо регуляторної політики та управління» [21], які містять перші системні керівні принципи урядам щодо ефективного використання регулювання для досягнення кращих економічних, екологічних та соціальних результатів. У цих рекомендаціях відзначено, що політика повинна мати виразні цілі та рамки для її реалізації, щоб гарантувати економічні, соціальні та екологічні вигоди максимальні та виправдовують витрати. ОЕСР пропонує національним урядам оцінити та визначити регулювання, яке стане найбільш дієвим у досягненні цілей політики й ухвалювати рішення на основі доказів, що ґрунтуються на оцінці. Важливим, за висновками ОЕСР, є: наявність стратегії

імплементатії нормативних актів, здійснення оцінки реалізації політики для перегляду і уточнення попередніх методів; співпраця урядів із зацікавленими сторонами, зокрема шляхом консультацій, з метою перегляду наявних нових нормативних актів та розробленні нових. Також урядам надано поради: утворювати постійний регуляторний орган щодо координації реалізації політики, повноваження якого мають бути визначені у мандаті; ідентифікувати регуляторні питання реалізації політики, які перетинаються на всіх рівнях влади, задля узгодженості регуляторних підходів та уникнення дублювання чи колізійних норм; врахуванні при розробці регуляторних заходів міжнародних стандартів.

Положення АДДІС-Абебської програми дій третьої Міжнародної конференції з фінансування розвитку (АДДІС-Абебська програма дій) [22], схваленої 2015 р. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН, додатково підтверджують, що інтеграція економічних, соціальних та екологічних аспектів сталого розвитку має бути підкріплена обґрунтованою політикою та належним управлінням на всіх рівнях [22, с. 5].

З документів ОЕСР [21] та ООН [22] випливають наступні *критерії ефективності регулювання для сталого розвитку*: 1) політичні та управлінські/регуляторні рішення, які приймаються урядами, мають бути обґрунтованими та базуватися на їх оцінці й співпраці зі зацікавленими сторонами; 2) досягнення збалансованих економічних, соціальних та екологічних цілей із мінімальними витратами; 3) наявність стратегії імплементатії політик та подальша оцінка попередньо визначених методів для перегляду й уточнення; 4) до політичних рішень центральної влади щодо реалізації політик розвитку та їх регулювання повинна здійснювалась інтерполяція нормативно-правових актів та функцій місцевих органів влади; 5) створення при уряді профільного координаційного органу, спрямованого на забезпечення якісного результату реалізації політики за певним цільовим напрямком; 6) використання міжнародних рамок співробітництва, зокрема глобальної солідарності.

Прийняття 2015 р. Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції «Перетворення нашого світу: Порядок денний щодо сталого розвитку на період до 2030 року» [23] здійснило де-факто виклик до необхідності трансформації регуляторних механізмів прийняття національними урядами політичних рішень з метою досягнення цілей та вирішення завдань сталого розвитку на новій довгостроковій основі з конкретними результатами до 2030 року. Цим документом також встановлюється важливість для національних планів досягнення цілей сталого розвитку використання інструментів планування й запровадження комплексних механізмів фінансування з національних та міжнародних джерел, як державних, так і приватних. Таким чином із зазначеної Резолюції ООН випливає те, що досягнення конкретних цілей до 2030 року потребує комплексного плану дій та програми його фінансування із національних та міжнародних джерел.

Підписана 2017 р. Спільна заява Ради Європейського Союзу та представників Урядів держав-членів, що засідають у Раді, Європейського Парламенту й Європейської Комісії «Новий європейський консенсус розвитку «Наш світ, наша гідність, наше майбутнє» [24] створила основу спільного підходу до політики зовнішніх дій інституцій та держав-членів ЄС для успішної імплементатії Порядку сталого розвитку до 2030 року. Цей документ також ідентифікує окремі управлінські підходи і рішення для національних рівнів. У заяві зазначено, що сталий розвиток вимагає цілісного та міжгалузевого політичного підходу, і це, врешті-решт, є питанням управління, яке потрібно здійснювати при партнерстві з усіма зацікавленими сторонами та на всіх рівнях. При цьому парламенти й політичні партії, а також регіональні та місцеві органи влади повинні відповідно до повноважень та разом з національними урядами брати активну участь у процесі прийняття рішень. Це також передбачає важливу роль національних та регіональних парламентів у законодавстві, узгодженні бюджетів та притягненні до відповідальності урядів. Окрім іншого, комплексне та всеохоплююче планування імплементатії Порядку сталого розвитку до 2030 року в країнах, що розвиваються, корекція національних і субнаціональних стратегій, програм та бюджетів розвитку на етапах прийняття рішень, планування, реалізації та перегляду буде підтримуватись ЄС.

Із зазначеної вище Заяви ЄС випливає, що у центр досягнення цілей Порядку сталого розвитку до 2030 року висувається ефективне управління із необхідністю забезпечення міжгалузевої координації,

узгодженості дій всіх зацікавлених сторін, зокрема парламентів та місцевих органів виконавчої влади, у взаємодії зі світовою спільнотою (*критерій ефективності регулювання 7*). При впровадженні національних планів слід брати до уваги циклічну структуру досягнення цілей Порядку сталого розвитку до 2030 року, яка складається з програмування, впровадження та перегляду, як механізмів досягнення результатів, так і фінансового їх забезпечення, відтак управлінські рішення мають стосуватись всього циклу політики (*критерій ефективності регулювання 8*).

Інтегрований системний підхід до ефективних управлінських рішень, які необхідні на політичному рівні задля максимальної якості результатів політики із мінімальними витратами викладено у Робочому документі персоналу ЄК «Керівництво з Кращого регулювання» (2017 р.) [2] та додатку до нього «Панель інструментів» Кращого регулювання» [25]. З цих документів, поряд з іншим, випливає, що «краще регулювання» - означає розробку політики та законів таким чином, щоб вони досягали своїх цілей при мінімальних витратах, і є методом підготовки політичних рішень обґрунтовано із найкращими наявними доказами та за всебічної участі зацікавлених сторін [2, с. 4]. Це цілком узгоджується з Рекомендаціями ОЕСР від 22.03.2012 щодо регуляторної політики й управління [21, с.4-6] та Аджі-Абебської програми дій ООН від 27.07.2015 стосовно фінансування розвитку [22, с. 5], які відображено у критеріях ефективного регулювання. Відтак, «ефективне регулювання» (за критеріями ОЕСР та ООН) і «краще регулювання» (за визначенням ЄК) можуть вважатися ідентичними поняттями для сталого розвитку. Водночас, механізми кращого регулювання є актуальними для політичних рішень та програм, які не потребують збалансованого досягнення триєдиної економічної, екологічної та соціальної мети.

Краще регулювання охоплює весь цикл політики, який включає розробку та підготовку політики (планування, оцінка регуляторного впливу, консультації із зацікавленими сторонами); ухвалення; імплементацію; застосування (у тому числі моніторинг та дотримання, включаючи примусове), перевірку відповідності та перегляд. Для кожного етапу політичного циклу існує ряд принципів, цілей, інструментів та процедур кращого регулювання [2, с. 5; 25, с.6]. При цьому особливу роль надається міжвідомчій групі, у межах якої мають готуватись оцінювання доцільності політичного рішення та оцінки його впливу, консультації з зацікавленими сторонами, політичні пропозиції і плани імплементації [2, с. 7].

Положення Документів ЄК від 07.07.2017 щодо кращого регулювання для етапу з оцінки впливу, який включає розробку варіантів політики та програми фінансування, етапів розробки планів імплементації, моніторингу та звітності:

- є важливими керівними положеннями не тільки для персоналу ЄК, але і урядів для розробки та реалізації національних планів розвитку, включаючи НПСВ та НПЕК;
- потребують доповнення, при їх використанні національними урядами, підтримуючими заходами, зазначеними у Критеріях ефективного регулювання 4, 5 та 7;
- мають прогалини щодо планування, управління та коригування програмних документів, які передбачають витрати та складаються із великої кількості проектів і підтримуючих заходів.

Інструменти ЄС та ООН щодо регулювання секторальних політик сталого розвитку

Регламент Європейського Парламенту та Ради (2018 р.) з питань управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями [15] вносить деякі уточнення до змістовного наповнення етапів політичного циклу щодо планування, моніторингу та звітності, яке встановлено у Документах ЄК щодо кращого регулювання [2, 25], і є важливими як для НПЕК, так і НПСВ та інших довгострокових планів розвитку, які передбачають витрати.

На етапі планування необхідно описувати: 1) основні наявні та заплановані політики і заходи для досягнення цілей, визначених у НПЕК, включаючи заходи, що передбачають регіональне співробітництво й відповідне фінансування на національному і регіональному рівнях, у т.ч. мобілізацію програм та

інструментів ЄС. Опис має також містити огляд інвестицій, необхідних для досягнення цілей, і загальну оцінку потенційних джерел інвестицій; 2) механізми, якими наявні та заплановані політики і заходи забезпечать залучення інвестицій, необхідних для їх реалізації; 3) систему моніторингу та верифікації викидів, зокрема процес верифікації, головні обов'язки державних органів, відповідальних за систему моніторингу та верифікації, а також інформація про законодавство щодо штрафних санкцій, які застосовуються у разі недотримання встановлених вимог, та про заходи політики, передбачені у випадку, якщо прогрес не є задовільним. Крім цього слід проводити консультації з національним парламентом, місцевими та регіональними органами влади та іншими зацікавленими сторонами, державами-членами ЄС та ЄК, а також визначати форми міжнародного співробітництва [15, с. 20-22,47,61].

На етапі звітування складені звіти повинні містити, зокрема інформацію про [15, с. 26]: прогрес, здобутий у досягненні цілей, реалізації підтримуючих їх заходів та фінансування, включаючи огляд фактичних інвестицій з урахуванням початкових інвестиційних припущень; результати у налагодженні діалогу з місцевими органами влади, громадянськими організаціями, бізнес-спільнотою, інвесторами та іншими зацікавленими сторонами щодо стратегії імплементації НПЕК і її перегляду; кількісну оцінку впливу політики та заходів НПЕК на якість повітря та викиди забруднюючих речовин у повітря.

Водночас, у Регламенті Європейського Парламенту та Ради від 11.12.2018 з питань управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями передбачається для НПЕК розгляд варіантів політики та перегляд стратегій їх імплементації [15], але не враховуються рекомендації, викладені у документах ЄК щодо кращого регулювання з питань розробки варіантів політики [2, с. 22; 25, с.52] та фінансування [25, с.56, 58], а також стосовно системи моніторингу, як джерела оцінки ефективності імплементації [2, с.44, 46].

Таким чином, Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС з питань управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями деталізує, на додаток до документів ЄК щодо кращого регулювання, фінансові та консультаційні аспекти на етапах планування та звітності, а також встановлює необхідність визначення форм міжнародного співробітництва, що є актуальними для врахування при розробці та реалізації інших національних планів розвитку, які передбачають витрати. Цей регламент потребує, при його використанні із розроблення НПЕК, додатково враховувати рекомендації, які викладено у документах ЄК щодо Кращого регулювання щодо: ключових факторів, які мають враховуватися при обранні оптимальних варіантів політики та програми її фінансування на етапі оцінки впливу; системи моніторингу для перевірки відповідності запланованих і здійснених заходів досягненню встановлених цілей та виконанню прийнятих зобов'язань і яка б стала доказовою базою перегляду й покращення планів імплементації. Документ також доповнює складові системи моніторингу та верифікації викидів, а також звітування, що є актуальними та специфічними як для НПЕК, так і НПСВ, але які не є властивими для інших видів національних планів розвитку.

Про особливе місце моніторингу та важливість плану імплементації задля досягнення цілей Порядку денного 2030 наголошується за підсумками шостого Азіатсько-Тихоокеанського форуму зі сталого розвитку (Бангкок, 2019 р.) Економічної та соціальної комісії ООН для Азії та Тихого океану [26]. А саме відзначається, що: переконлива і ефективна національна система моніторингу є ключовим елементом, щоб визначати пріоритети, проаналізувати прогрес і оцінити ефективність політики імплементації, допомагає особам, які схвалюють політику та приймають рішення, встановити пріоритети для більш ефективної подальшої імплементації; моніторинг також є важливим для обміну найкращими практиками та підтримки міжгалузевої інтеграції цілей та завдань; національні статистичні системи, що формують офіційну статистику, лежать в основі даних та процесу моніторингу, а тісна координація з ними критично важливі для створення надійних національних систем моніторингу; наявність національного плану імплементації полегшує включення Цілей сталого розвитку до національних бюджетів [26, с.7]. Ефективне залучення Міністерства фінансів є ключовим фактором у реалізації мети сталого розвитку

завдяки ролі визначення національних фіскальних пріоритетів та коригування бюджетних процесів, ефективного розподілу ресурсів [26, с.9].

Виходячи із викладеного вище, документ за підсумками шостого Азіатсько-Тихоокеанського форуму зі сталого розвитку додатково свідчить про універсальність підходів щодо моніторингу та планів імплементації як досягнення цілей сталого розвитку, так і для реалізації політик, що передбачають витрати і потребують їх мінімізації, згідно з документами ЄК щодо кращого регулювання [2, 25]; ідентифікує роль статичних органів та Міністерства фінансів, що доцільно враховати у рамках утворення при урядах профільних координаційних органів.

Широкий спектр практичних досліджень та рекомендацій з розробки, оновлення і впровадження національних планів імплементації досягнення цілей сталого розвитку за окремими напрямками або для конкретних регіонів викладено у низці документів ООН, зокрема щодо комплексного підходу країнами Азійсько-Тихоокеанського регіону при плануванні розвитку, складанні бюджету та управлінні інвестиціями для досягнення цілей сталого розвитку, спрямованого на одночасне просування декількох переваг, а також управління компромісами через три виміри сталого розвитку - соціальний, екологічний та економічний [27]; стосовно керівних принципів з розробки Національного плану імплементації Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі [28] та заходів найбільш ефективного виконання Стокгольмської конвенції, зокрема фінансування, [29] а також про інституційні механізми координації цілей сталого розвитку в Азійсько-Тихоокеанському регіоні [26].

Всі проаналізовані цьому розділі вузькоспрямовані документи [15, 26-29] мають корисні доповнення та деталізації для етапів політичного циклу, які є актуальними і могли би бути використані для підвищення ефективності регулювання формування та імплементації національних планів розвитку.

Політика ЄС щодо регулювання сталого розвитку енергетики та реалізації національних планів

Важливість використання широкого спектру політик ЄС (ефективного застосування регуляторних норм ЄС, залучення фінансування ЄС ефективним, узгодженим шляхом та заохочуючи партнерські стосунки із зацікавленими сторонами) з метою переходу до чистої енергетики відзначено у Комюніке ЄК від 30.11.2016 «Чиста енергетика для всіх європейців» [30, с. 11]. На потребі належного управління задля досягнення амбітної кліматичної політики та поглибленої трансформації енергетичної системи наголошено у Пропозиціях Європейської Комісії від 30.11.2016 до Регламенту Європейського Парламенту та Ради з питань управління Енергетичним Союзом [31, с. 2].

Стосовно необхідності відображення у НПЕК запланованих політик та заходів, зокрема щодо забезпечення регіонального співробітництва та належного фінансування (із загальною оцінкою обсягів та джерел фінансування) на національному і регіональному рівнях, для досягнення цілей у плані за п'ятьма пріоритетними напрямками Енергетичного Союзу, підкреслено у Регламенті Європейського Парламенту та Ради від 11.12.2018 з питань управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями [15, с. 20].

Також Парламентська Асамблея «ЄВРОНЕСТ» у Резолюції від 01.11.2017 «Укріплення енергетичного співробітництва із «Східним партнерством з метою реалізації Паризької угоди 2015 р. в області зміни клімату» [32] закликала ЄК та влади держав-членів ЄС допомогти країнам-партнерам з країн Східної Європи, які зацікавлені у перспективі членства в ЄС, розробити НПЕК із визначенням джерел їх фінансування та сприяти їх впровадженню. У документі наголошено на важливості посилення використання країнами Східного Партнерства міжнародного співробітництва, зокрема, для просування передових технологій в області екологічно чистої енергетики, обміну отриманими уроками та практиками, а також для використання фінансового пакета інвестицій, передбаченого ЄС за його межами [32, с. 10]. Варто зазначити, що з шести країн Східного Партнерства, Договірними Сторонами Енергетичного

Співтовариства є Україна, Республіка Молдова та Грузія, а Вірменія кваліфікується у цій міжнародній організації, як спостерігач.

Проте Керівні принципи Секретаріату Енергетичного з розроблення НПСВ [33] і Рішення Європейської Комісії [34], а також Рекомендації Ради міністрів Енергетичного Співтовариства про підготовку до розробки інтегрованих національних планів з питань енергетики та клімату, що беруть участь у Договірних Сторонах Енергетичного Співтовариства [35] та Керівні принципи Секретаріату Енергетичного Співтовариства щодо розробки НПЕК [36] не містять інструментів та підходів щодо планування фінансового забезпечення, заходів міжнародного співробітництва для просунення впровадження передових екологічно чистих технологій за фінансової підтримки із зовнішніх джерел, а також управлінських рішень, необхідних для результативного впровадження національних планів.

Кабінетом Міністрів України розроблено та затверджено розпорядженням від 13.06.2018 № 428-р план заходів на 2018 рік щодо впровадження НПСВ [37]. План заходів, по суті, спрямований на розробку плану імплементації НПСВ, враховує частину рекомендацій ЄС, ОЕСР та ООН щодо кращого управління. Однак на момент написання статті цей план не виконаний, зокрема щодо фінансового забезпечення та створення національної системи моніторингу, що унеможливило досягнення цілей НПСВ.

Актуальною вважається пролонгація на 2020 рік цього плану заходів щодо впровадження НПСВ із доповненням його діями, які сприятимуть виконанню рекомендацій, зазначених у критеріях ефективного регулювання 3,4, 7 та 8 в частині необхідності узгодженості дій з парламентаріями та місцевими органами влади, оцінки для перегляду та уточнення попередньо визначених механізмів, як досягнення результатів, так і їх фінансового забезпечення, а також врахування в доопрацьованому та пролонгованому плані заходів щодо впровадження НПСВ керівних принципів регулювання для всіх етапів політичного циклу, які містяться у документах ЄК щодо кращого регулювання [2, 25] та Регламенті Європейського Парламенту та Ради ЄС з питань управління Енергетичним Союзом та кліматичними діями [15].

Прикінцеві міркування

Ефективне регулювання, за критеріями ОЕСР та ООН, та краще регулювання, за визначенням ЄК, можуть вважатись ідентичними поняттями для сталого розвитку. Водночас, механізми кращого регулювання актуальні для політичних рішень та програм, які не потребують збалансованого досягнення триєдиної економічної, екологічної та соціальної мети.

На сьогодні не існує досконалих документів ЄС, ОЕСР та ООН щодо механізмів кращого/ефективного регулювання для досягнення цілей політик, зокрема сталого розвитку, і перш за все для національних планів, які складаються із великої кількості проектів і підтримуючих заходів, а також потребують фінансування з різних джерел. Кожен із документів міжнародних організацій з відповідного питання має сильні та слабкі сторони і потребує при їх використанні доповнення іншими. Водночас проаналізовані у цій статті ключові рекомендації ЄС, ОЕСР та ООН [2, 15, 21-32] можуть надати імпульсу на базі їх практичного використання досягненню максимальних результатів з мінімальними витратами національних планів розвитку, різної спрямованості, як провідними країнами світу, так і тими, що розвиваються.

Національні плани скорочення викидів від великих спалювальних установок (НПСВ) і комплексні Національні плани з енергетики та змін клімату (НПЕК), які повинні розробляти й імплементувати держави-члени ЄС та інші Договірні сторони Енергетичного Співтовариства, мають спільні риси між собою і є по суті планами сталого розвитку, потребують впровадження великої кількості проектів і підтримувальних заходів із необхідністю фінансового їх забезпечення з різних джерел. Керівні принципи Секретаріату Енергетичного Співтовариства щодо їх розроблення [33, 36] не враховують інструменти кращого/ефективного регулювання, які визначаються іншими документами міжнародних

організацій [2, 3, 15, 21, 23-26, 30, 34] та необхідні для досягнення цілей планів в установлені терміни та з мінімальними витратами.

Вбачається за доцільне пролонгувати план заходів щодо впровадження НПСВ, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.06.2018 № 428-р [37], із доповненням його діями, які врахуватимуть рекомендації, визначені у документах ЄС та ОЕСР [2, 15, 21, 24, 25].

Важливо ініціювання, розроблення та схвалення керівних принципів підготовки та управління національними планами імплементації щодо:

- досягнення цілей політик розвитку з мінімальними витратами для програмних документів, які складаються із різноманітних підтримуючих заходів та значної низки проектів, потребують їх технологічного забезпечення та фінансування, зокрема з різних джерел, що може бути предметом розгляду Європейської Комісії та ОЕСР;
- енергетики та змін клімату з урахуванням положень документів Європейської Комісії [2, 25] та ООН [27], які можуть стати центром уваги Європейської Комісії, Ради Міністрів та Секретаріату Енергетичного Співтовариства;
- досягнення Цілей сталого розвитку і є актуальним для опрацювання в системі ООН.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Communication from the Commission of the European Communities to the Council and the European Parliament «Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union» [COM (2005) 97 final], 16 March 2005. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0097:FIN:EN:PDF>
2. European Commission staff working document «Better Regulation Guidelines» [SWD (2017) 350], 07 July 2017. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines.pdf>
3. Resolution adopted by the General Assembly on 25.09.2015 [without reference to a Main Committee (A/70/L.1)] 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: <https://undocs.org/A/RES/70/1>
4. Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants, 23 October 2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0080&from=EN>
5. Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council on industrial emissions, 24 November 2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:334:0017:0119:en:PDF>
6. Decision of the Ministerial Council of the Energy Community D/2013/05/MC-EnC on the implementation of Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants, 24 October 2013. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:2bcb48d9-b35b-49c4-b6b2-b116f201937d/Decision_2013_05_MC_ENV.pdf
7. Decision of the Ministerial Council of the Energy Community D/2015/07/MC-EnC on amending Decision D/2013/05/MC-EnC of 24 October 2013 on the implementation of Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants and on amending Annex II of the Energy Community Treaty, 16 October 2015. URL: <https://www.energy-community.org/dam/jcr:3e485761-6911-4431-9360-b9469496540f/>
8. Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80>
9. Conclusions of the 15th Ministerial Council of the Energy Community, 14 December 2017. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:9f59fa4e-e23b-41d5-ab03-85efbaf92ed7/MC_conclusions_122018.pdf
10. Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 878-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2017-%D1%80>

11. Мороз О. В. Міжнародні інструменти досягнення цілей сталого розвитку тисячоліття та Паризької угоди у розрізі енергетики, що актуальні на національному рівні України // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри: м-ли Міжнар. наук.-практ.конференції (05-06 квітня 2017 р.). Київ: АПСВТ, 2017. С.45-47.
12. OECD Regulatory Policy Outlook 2018 (Summary), 2018. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/37d8e8f3-en.pdf?expires=1569491823&id=id&accname=guest&checksum=BACD2CB3D5907938EF66F8F9600F21A1>
13. Report by the Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development: Spotlight on Sustainable Development 2018. Exploring new policy pathways. URL: https://www.2030spotlight.org/sites/default/files/spot2018/Spotlight_2018_web.pdf
14. Global Civil Society Report on the 2030 Agenda and the SDGs: Spotlight on Sustainable Development 2019. Reshaping governance for sustainability. URL: https://www.2030spotlight.org/sites/default/files/spot2019/Spotlight_Innenteil_2019_web_gesamt.pdf
15. Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council, 11 December 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>
16. Our definition of science // Web site of the Science Council, which was established under Royal Charter. URL: <https://sciencecouncil.org/about-science/our-definition-of-science/>
17. Ringel M., Knodt, M., The governance of the European Energy Union: Efficiency, effectiveness and acceptance of the Winter Package 2016 // Energy Policy. 2018. Vol. 112. P. 209-220.
18. Morgan E., A., Nalau J., Mackey B. Assessing the alignment of national-level adaptation plans to the Paris Agreement // Environmental Science & Policy. 2019. Vol. 93. P. 208-220.
19. Chimhowu A., O., Hulme D., Munro L. T. The 'New' national development planning and global development goals: Processes and partnerships // World Development. 2019. Vol. 120. P. 76-89.
20. Камоликова В., Шулика Ю. Эффективность государственного управления: в поиске объективной концептуализации измерения // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2018 .Т. 20. № 2. С.255-268.
21. Recommendation of the Council of the OECD on regulatory policy and governance, 22 March 2012. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/49990817.pdf>
22. Resolution adopted by the General Assembly on 27.07.2015 [without reference to a Main Committee (A/69/L.82)] 69/313. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_69_313.pdf
23. Resolution adopted by the General Assembly on 25.09.2015 [without reference to a Main Committee (A/70/L.1)] 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: <https://undocs.org/A/RES/70/1>
24. The new European consensus on development «Our world, our dignity, our future»: Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the member states meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission (2017/C 210/01), 07 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devcol/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf
25. Better regulation «Toolbox» (European Commission) - complements the better regulation guideline presented in SWD(2017) 350, 07 July 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-toolbox_2.pdf
26. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Sixth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development Bangkok, 27-29 March 2019. «Institutional mechanisms for Sustainable Development Goals coordination in Asia and the Pacific Voluntary National Reviews» ESCAP/RFSD/2019/INF/3, 12 February 2019. URL: https://www.unescap.org/apfsd/6/document/APFSD6_INF3E_0.pdf

27. Integrated Planning, Budgeting and Investment Tools for Achieving the SDGs: PEI Asia-Pacific in Focus Poverty-Environment Initiative, November 2017. URL: https://www.unpei.org/system/files_force/PEI%20AT%20Compendium%20%28refined%29%20%281%29.pdf?download=1
28. Guidance for Developing a National Implementation Plan for the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (Draft), January 2017. URL: <http://chm.pops.int/Portals/0/download.aspx?d=UNEP-POPS-NIP-GUID-Developing-201701.En.pdf>
29. UN Environment: From NIPs to implementation: lessons learned report, December 2018. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27399/NIP-lessons-learned.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
30. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank «Clean Energy for All Europeans» [COM(2016) 860 final], 30 November 2016. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/com_860_final.pdf
31. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Governance of the Energy Union [COM(2016) 759 final], 30 November 2016. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_en_act_part1_v9_759.pdf
32. Resolution by the Euronest Parliamentary Assembly on enhancing energy cooperation within the Eastern Partnership, towards the implementation of the 2015 Paris Climate Change Agreement (2018/C 99/04)// Official Journal of the European Union 15.03.2018 № C 99 p. 7-11. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018P0315\(04\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018P0315(04)&rid=2)
33. Policy guidelines by the Energy Community Secretariat on the preparation of National Emission Reduction Plans [PG 03/2014], 19 December 2014. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:28533205-abe9-4f93-99db-c7802d0160fe/PG_03_2014_ECS_NERPs.pdf
34. Decisions European Commission implementing decision laying down rules concerning the transitional national plans referred to in Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council on industrial emissions, 10 February 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:052:0012:0025:EN:PDF>
35. Recommendation of the Ministerial Council of the Energy Community [2018/1/MC-EnG] on preparing for the development of integrated national energy and climate plans by the Contracting Parties of the Energy Community (Annex 20/4th MC/03-01-2018), 03 January 2018. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:de3adce9-e047-4fb3-a632-f63c64a5c9c6/REC_2018_01_MC_CLI.pdf
36. Policy guidelines by the Energy Community Secretariat on the development of National Energy and Climate Plans under Recommendation 2018/01/MC-EnC [PG 03/2018], 13 June 2018. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:c9886332-a1f5-43ee-b46c-31c637aedfa6/PG_03_2018_ECS_NECP.pdf
37. Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо впровадження Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок: Розпорядження Кабінету Міністрів України 13 червня 2018 р. № 428-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/428-2018-%D1%80>

ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ОСНОВ ПРАЦІ

DOI 10.33287/11218

УДК 331.5.024.5:331.526

РИНОК ПРАЦІ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

UKRAINE'S LABOUR MARKET: THEORITICAL AND PRACTICAL ASPECTS

Олена Корчинська

Докт. екон. наук, завідувачка маркетингу, Академія праці, соціальних відносин і туризму

Olena Korchynska

Dr. Sc. in Economics, Head of the Department of Marketing, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-2822-5634

 mark-chair@socosvita.kiev.ua

Оксана Жук

Старший викладач кафедри маркетингу, Академія праці, соціальних відносин і туризму

Oksana Zhuk

Senior Lecturer, Department of Marketing, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-2650-8366

Анна Півторак

Асистент кафедри маркетингу, Академія праці, соціальних відносин і туризму

Anna Pivtorak

Assistant Department of Marketing, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 [ORCID: orcid.org/0000-0002-7271-5166](https://orcid.org/0000-0002-7271-5166)

Анотація

У статті схарактеризовано основні теоретико-методологічні підходи до вивчення понять «ринку праці» та «регулювання ринку праці», представлені різними економічними школами. Розкрито особливості

різних концепцій розвитку ринку праці. Обґрунтовані основні принципи державного регулювання ринку праці. Проаналізовано сучасний стан розвитку вітчизняного ринку праці. Виявлені основні проблеми, характерні для даного типу ринку. Схарактеризовано головні показники ринку праці - рівень безробіття та зайнятості. Визначено структуру зайнятого населення. Окреслені основні причини зниження рівня економічно-активного населення України, зокрема проаналізовані міграційні процеси, що набувають актуальності останнім часом. Доведена необхідність застосування регуляторних заходів з боку держави.

Abstract

The paper reviews the main theoretical and methodological approaches to the study of such definitions as “labour market” and “labour market regulation” represented by different economic schools. The features of different labour market development concepts are revealed. The authors claim some positions of the previous economic theories concerning the labour market do not have practical confirmation nowadays. The reason of this is a widespread use of contemporary machines and modern technologies which are able to replace a large number of working hands. Consequently, further development of economy and a whole society put new challenges before economists and scientists.

A large amount of attention in the article is paid to labour market regulation. The key principles for the government regulation of the labour market are substantiated. They include legislation of all participants of the labour market, a high level of personal protection, social guarantee, occupation support, abidance by international standards etc.

The current state of the domestic labour market is considered. The main problems of this market are found out. Unemployment and occupation are studied. Nowadays the unemployment accounts for about 10 percent in Ukraine compared to 8.8 percent in 2010. In fact, the level of unemployment is higher because of hidden unemployment. The next negative feature of the domestic labour market is decreasing economically active population. Since 2010 till 2017 it dropped by 15 percent. One of the reasons is labour migration that has been growing up rapidly. At the same time serious researches of this problem are not being conducted in Ukraine. The most Ukrainians have gone to Poland, Russia, Belarus, Hungary. The active emigration has negative impact on both the domestic labour market and Ukraine’s economy in general. Active emigration of Ukrainians can be explained by different reasons. One of them is a low level of salary in the domestic labour market. Thus, it is necessary for the government to contribute in development of the domestic labour market. Basing on the market principles the central and local authorities should develop and imply measures to improve this kind of market. The conclusions propose appropriate first-rate action which need to be done by the Government of Ukraine and by the institutions of international organizations to address the gaps in better regulation instruments for various national development plans.

Ключові слова:

ринок праці, регулювання, зайнятість, безробіття, оплата праці, міграційні процеси.

Key words:

labour market, regulation, employment, unemployment, salary, migration.

Вступ

Перехід нашої України до ринкових умов господарювання обумовив значні трансформації всіх економічних процесів, включаючи і сукупність трудових відносин, що становлять фундамент розвитку будь-якого суспільства. Це призвело до загострення наявних проблем на ринку праці та породило нові. Недоліки проведених економічних реформ та прорахунки у державній політиці регулювання даного типу ринку не рідко є причиною диспропорцій у галузевій структурі зайнятості, зростання рівня безробіття, деформації системи оплати праці, активізації еміграційних процесів у суспільстві тощо. Вочевидь, у такій ситуації виникає необхідність проведення перетворень у сфері праці, які б сприяли формуванню і розвитку цивілізованого ринку праці, здатного адекватно реагувати на динаміку економічного розвитку країни.

Вирішення проблеми розвитку ринку праці в Україні потребує, перш за все, вивчення та переосмислення економічних теорій стосовно категорій «ринок праці» та «регулювання ринку праці», а також аналізу сучасного стану вітчизняного ринку праці з метою виявлення його актуальних проблем, що слугуватиме орієнтиром для подальших досліджень щодо обґрунтування шляхів його удосконалення.

Мета статті полягає у розкритті економічної сутності ринку праці, його регулювання та креслення шляхів подальшого розвитку вітчизняного ринку праці, базуючись на критичному опрацюванні робіт відомих представників різних економічних шкіл та проведенні аналізу основних складових ринку праці в Україні.

Теоретичний базис написання статті становив діалектичний метод пізнання та системний метод дослідження регулювання ринку України і систематизація результатів досліджень наукових праць зарубіжних і вітчизняних учених із зазначених проблем.

При цьому, у процесі написання статті було використано наступні методи: дедуктивний - при теоретичному осмисленні існуючих методологічних підходів до обґрунтування та поглиблення понять «ринок праці» та «регулювання ринку праці», монографічний та методи статичної обробки інформації - при вивченні сучасного стану вітчизняного ринку праці, абстрактно-логічний - у процесі проведення дослідження та формулювання висновків.

Аналіз досліджень і публікацій

Розкриття сутності поняття «ринок праці» має тривалу історію. Фундаментальні основи теоретичних досліджень ринку праці були закладені вже на початку XVIII ст. представниками класичної школи А. Смітом та Д. Рікардо.

В основу робіт А. Сміта були покладені твердження про вільну конкуренцію як передумову оптимального використання матеріальних, фінансових та людських ресурсів [1]. А. Сміт стверджував, що повна зайнятість - це норма ринкової економіки, і досягається вона завдяки «невидимій руці ринку», тобто механізмів узгодження сторін попиту та пропозиції. Як найманий робітник зацікавлений в реалізації своєї праці, так і роботодавець прагне використовувати працю в максимальних обсягах. При цьому у власника щоразу виникає бажання розвивати своє виробництво і, відповідно, задіяти більшу кількість робочої сили. Англійський економіст Д.Рікардо [2] обґрунтував залежність розмірів заробітної плати в пропозиції праці, яка виражається в тому, що зі збільшенням зарплати вище мінімального рівня, необхідного для відтворення населення, зростає пропозиція праці, що впливає на зниження зарплати.

Безперечно високо оцінюючи внесок цих економістів у дослідження ринку праці, маємо зазначити, що певні положення їх теорії сьогодні не мають практичного підтвердження, зокрема це стосується того, що повна зайнятість є нормою ринкової економіки і що роботодавець завжди прагне задіяти більшу кількість робочої сили. В умовах широкомасштабного застосування сучасної техніки, яка здат-

на замінити значну кількість робочих рук ця теза вже втратила свою актуальність. Отже, подальший розвиток економіки і суспільства спонукає продовжувати дослідження ринку праці, враховуючи сучасні виклики.

Кінець XVIII ст. - початок XIX ст. знаменується новими дослідженнями у цій сфері. Так, французький економіст Ж. Б. Сей у своїх роботах стверджував, що пропозиція праці знаходить свій попит в обміні на інший товар [3]. Таким способом на ринку праці легко досягається рівновага між пропозицією та попитом на працю. С. Сисмонді головною проблемою ринкової економіки вважав проблему реалізації, що залежить від рівня зарплати, яка обмежує обсяг платоспроможного попиту і створює основу для криз надвиробництва [4].

З нашої точки зору, ці дослідники роблять правильний акцент на тісному зв'язку між попитом і пропозицією на ринку праці, а тому вирішення проблем, які виникають у цій сфері, можливе лише при комплексному підході, що передбачає врахування особливостей попиту і пропозиції, а також інших чинників.

У подальшому дослідження різних аспектів ринку праці набули значних масштабів наприкінці XIX - початку XX ст., коли сформувалися різні наукові школи та напрями, що досліджували ринок праці з альтернативних позицій, зокрема марксистський, неокласичний, кейнсіанський, монетаристський, інституціональний та інші. Ознайомлення з різними теоретичними підходами щодо розв'язання проблем розвитку ринку праці дає підстави стверджувати, що автори і прихильники цих теорій зробили вагомий внесок у дослідження питань функціонування ринку праці, сформували важливі теоретичні положення, які сприяють розумінню природи ринку праці. Водночас дослідження в цій сфері продовжуються, що свідчить про багатогранність категорії «ринок праці» і наявність певних аспектів, які потребують уточнення, доповнення і подальшого дослідження з урахуванням нових умов економічного розвитку.

Нині дослідження економічної сутності поняття ринку праці нашли своє відображення у роботах багатьох вітчизняних економістів, хоча єдиного підходу до трактування поняття «ринок праці» досі не існує. Найбільш дискусійними залишаються питання співвідношення понять «ринок робочої сили» та «ринок праці». Так, І. Л. Петрова відзначає, що поняття «ринок праці» та «ринок робочої сили» збігаються у тому випадку, коли робоча сила розглядається в процесі її споживання, тобто реалізується в послугах праці [5].

Ми поділяємо точку зору Г. І. Купалової, яка підтверджує можливість рівнозначного використання цих понять, вважаючи, що ринок праці та ринок робочої сили органічно поєднанні, взаємно доповнюються, переходячи в процесі ринкових відносин з одного в інший [6].

Категорія «регулювання ринку праці» також дістала всебічного висвітлення як в працях класиків і основоположників економічної науки, так і наукових дослідженнях сучасних зарубіжних та українських вчених.

Сам термін «регулювання» має латинське походження («regulare») і означає підпорядковувати відповідному порядку, правилу, упорядковувати.

Регулювання ринку праці, як правило, розглядають як взаємоузгоджену роботу уряду, територіальних органів влади, спілки роботодавців, профспілок і керівників підприємств. Більшість науковців стверджують, що сучасний механізм регулювання ринку праці – це поєднання ринкового механізму саморегулювання економічних процесів і системи заходів державного сприяння зайнятості.

Ю.Маршавін вважає, що «регулювання ринку праці» слід розглядати в системному вимірі, що означає створення належних умов для здійснення процесів, які виникають на основі саморегуляції ринку праці, в той же час, регулювання має виконувати функцію стримування й протидія, враховуючи переваги механізму саморегуляції (пропозиція, ціна робочої сили, попит на неї), спиратися на нього, доповнювати його, але не підміняти ринкові стимули й не руйнувати їх [7].

Результати дослідження

Базуючись на аналізі досліджень низки вчених [8,9,10,11,12,13] та власних дослідженнях нами сформовані основні принципи державного регулювання ринку праці, а саме:

- законність дій всіх суб'єктів ринку та його регулювання;
- забезпечення гарантій і свобод громадян, високий рівень захищеності особистості;
- соціальний захист і соціальне забезпечення громадян;
- забезпечення продуктивної зайнятості;
- гармонізації інтересів вільнонайманих працівників, роботодавців і суспільства в цілому;
- дотримання міжнародних стандартів у цій сфері;
- обґрунтоване втручання держави при здійсненні впливу на суб'єкти ринку праці;
- продуктивна співпраця держави з профспілками, роботодавцями та громадськістю при розробці

програм та заходів щодо забезпечення зайнятості населення.

Дотримання зазначених принципів є однією з найважливіших умов подальшого розвитку ринку праці в Україні, який зараз характеризується серйозними проблемами, про що свідчить проведений нами аналіз його сучасного стану.

Так, за даними державної служби зайнятості, у 2017 році в Україні кількість зареєстрованих безробітних дорівнювала 1697,3 тис. осіб, що складає майже 10 відсотків від активного населення, тобто рівень безробіття 2017 року становить 9,9% (табл.1).

Табл. 1 Динаміка основних показників з характеристики ринку праці в Україні за 2010 - 2017 рр.

Рік	Економічно активне населення	Безробітне населення	Рівень безробіття
2010	20220,7	1784,2	8,8%
2011	20247,9	1731,7	8,6%
2012	20393,5	1656,6	8,1%
2013	20478,2	1576,4	7,7%
2014	19035,2	1847,1	9,7%
2015	17396,0	1654,0	9,5%
2016	17303,6	1677,5	9,7%
2017	17193,2	1697,3	9,9%

Джерело: побудовано за даними Державної служби статистики України [14]

Відносно рівня безробіття вважаємо за доцільне наголосити на тому, що багато експертів, зокрема Е. Лібанова [15], зазначають про прояв прихованого безробіття та зростання неформальної зайнятості. Про це непрямим чином можна зробити висновок, виходячи з динаміки кількості зареєстрованих безробітних, що доводить суттєве скорочення людей, які реєструються як безробітні - скорочення на 70,1% у 2017 році порівняно з 2000 роком. Узагальнення аналітичних матеріалів та експертних досліджень по ринку праці дає нам підстави вважати про невідповідність офіційних статистичних даних про рівень безробіття фактичному стану справ. Вважаємо, що фактично відбулось більш вагоме зростання рівня безробіття на ринку праці України, у відповідь на що значна частина безробітних не

бачила також і сенсу офіційно реєструватись у відповідному статусі і шукала вихід з такого становища у економічній міграції та неформальній зайнятості.

Протягом останніх семи років спостерігається ще одна негативна тенденція, а саме - зменшення кількості економічно активного населення України. За період 2010 - 2017 рр. кількість економічно активного населення країни зменшилася на 3039,7 тис. осіб, що складає близько 15% (табл.2).

Табл. 4 .Динаміка середньомісячної заробітної плати (2014-2017 рр.)
(у розрахунку на одного штатного працівника, грн)

Вид діяльності	2014	2015	2016	2017
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	2556	3309	4195	6057
- з них сільське господарство	2476	3140	3916	5761
Промисловість	3988	4789	5902	7631
Будівництво	2860	3551	4731	6251
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	3439	4692	5808	7631
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	3768	4653	5810	7688
- наземний і трубопровідний транспорт	3541	4172	5265	7183
- водний транспорт	3622	5076	6974	7590
- авіаційний транспорт	11967	18470	24688	31088
- складське господарство та допоміжна діяльність у сфері транспорту	4231	5358	6603	8485
- поштова та кур'єрська діяльність	1934	2180	2818	3851
Тимчасове розміщування й організація харчування	2261	2786	3505	4988
Інформація та телекомунікації	5176	7111	9530	12018
Фінансова та страхова діяльність	7020	8603	10227	12865
Операції з нерухомим майном	3090	3659	4804	5947
Професійна, наукова та технічна діяльність	5290	6736	8060	10039
- з неї наукові дослідження та розробки	4268	4972	6119	8212
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	2601	3114	3995	5578
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	3817	4381	5953	9372

Продовження табл. 4

Освіта	2745	3132	3769	5857
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	2441	2829	3400	4977
- з них охорона здоров'я	2463	2853	3435	5023
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	3626	4134	4844	6608
- діяльність у сфері творчості, мистецтва та розваг	2841	3150	3828	5774
- функціонування бібліотек, архівів, музеїв та інших закладів культури	2769	3049	3705	5464
Надання інших видів послуг	3361	3634	4615	6536
Усього	3480	4195	5183	7104

Джерело: побудовано за даними Державної служби статистики України [14]

Як видно з таблиці 4, найбільш оплачуваними є спеціалісти, які працюють в авіації, їхня заробітна плата у 2017 році складала 31088 грн. Фахівці, що працюють в авіації у 2014 році отримували також найбільшу заробітну плату. На другому місці за рівнем заробітної плати ідуть робітники, що задіяні в сфері інформації та телекомунікацій, а також ті, що працюють у сфері фінансів - їхня зарплата становить трохи більше 12000 грн. Найнижча заробітна плата характерна для тих, хто займається поштовою та кур'єрською діяльністю. Якщо порівнювати з 2014 роком, то їхня зарплата також була самою низькою, а у 2017 році вона збільшилась тільки у 2 рази і складає 3851 грн., що на 651 грн. більше від визначеної мінімальної заробітної плати (мінімальна зарплата 2017 року - 3200 грн.). Якщо проаналізувати динаміку змін заробітної плати, то можна констатувати, що у 2017 році зарплати зросли, але порівняно з курсом долара (курс долара НБУ у грудні 2017 року складав 27,7678 грн за 1 дол. США) за останні роки заробітні плати мають тенденцію тільки до зменшення. Наприклад, заробітна плата у сільському господарстві у 2014 році складала 2476 грн, що становило 309,5 дол. США (курс долара НБУ у 2014 році становив 8 грн за 1 дол.США). У 2017 році - 5761 грн, що складає 207,47 дол. США. Отже, у доларовому еквіваленті відбулося суттєве зниження розміру заробітної плати.

Таким чином, проведений аналіз сучасного стану ринку праці дає підстави стверджувати, що цей ринок функціонує в досить складних економічних умовах, які сприяють виникненню таких серйозних проблем, як зниження рівня зайнятості населення, і, відповідно, зростання рівня безробіття, погіршення умов праці, витік висококваліфікованої робочої сили за межі держави. Все це обумовлює необхідність втручання держави у процес регулювання ринку праці. Не порушуючи ринкові основи функціонування ринку, держава має розробити антикризові заходи державної політики в галузі зайнятості населення, що повинно включати:

- вдосконалення законодавства в питаннях функціонування ринків праці та сприяння зайнятості населення на місцевому та регіональному рівнях;
- розвиток регіональних ринків праці і підвищення територіальної мобільності робочої сили;
- стимулювання економічної активності населення;
- збільшення кількості робочих місць; надання адресної підтримки громадянам;
- випереджаюче професійне навчання працівників кризових організацій, а також співробітників, які перебувають під ризиком звільнення;

- співпраця роботодавців та освітніх організацій; стажування випускників освітніх установ з метою формування необхідних професійних компетенцій.
- Саме поєднання ринкового механізму саморегуляції з централізованим державним регулюванням дасть можливість запобігти глибокій кризі на вітчизняному ринку праці.

Висновки

Проведений аналіз теоретичних та практичних аспектів розвитку ринку праці дає підстави стверджувати, що не існує універсальної теорії розвитку ринку праці. Імплементация тої чи іншої теорії передбачає її адаптацію до конкретних умов його розвитку. Наявність теорії можуть слугувати базисом, що дозволяє окреслити загальні шляхи розвитку ринку праці і передбачити можливі ризики та загрози. Водночас вони не замінюють прикладних досліджень конкретних практичних аспектів у сфері зайнятості населення.

Аналіз сучасного стану розвитку ринку праці в Україні продемонстрував наявність серйозних проблем. Заміна повного контролю ринку робочої сили з боку держави, що було притаманно для командно-планової економіки радянських часів, на повне відходження держави від регулювання, сподіваючись, що ринок сам «розставить все по місцях», не дало бажаного позитивного результату. Сучасні виклики та загрози економічному зростанню України ставлять нові завдання щодо удосконалення діючого та створення нового механізму регулювання ринку праці.

Література та джерела інформації

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Москва.: Соцэкгиз, 1962. 368 с.
2. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения: избранное. Москва : ЭКСМО, 2009. 960 с.
3. Сей Ж. Б. Трактат политической экономии. Москва, 1896. 379 с.
4. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. Москва Дело Лтд, 1999. 720 с.
5. Петрова І. Л. Сегментація ринку праці: теорія і практика регулювання. Київ: Ін-т економіки, управління та господарського права, 1997. 298 с.
6. Купалова Г. І. Соціально-економічна сутність, форми та функції ринку робочої сил // Зайнятість та ринок праці. 1994. Вип. 27. С. 12-19.
7. Маршавін Ю. М. Регулювання ринку праці України: теорія і практика системного підходу. Київ: Альтерпрес, 2011. 396 с.
8. Безтелесна Л. І. Макроекономічні закономірності функціонування національного ринку праці // Статистика України. 2012. № 1(56). С. 22-27.
9. Богиня Д. П. Соціально-економічний механізм регулювання ринку праці та заробітної плати. Київ: Ін-т економіки., 2001. 300 с.
10. Данилишин Б. Сфера та ринок послуг в контексті соціальної модифікації суспільства. Київ: Нічлава, 2005. 328 с.
11. Лісогор Л. С. Формування ринку праці в Україні. Київ: Ін-т економіки НАНУ, 2003. 296 с.
12. Маршавін Ю. М. Ринок праці України: від кризи до продуктивної зайнятості // Ринок праці та зайнятість населення. 2010. № 1. С. 17-21.
13. Петюх В. М. Ринок праці та зайнятість. Київ: МАУП, 1997. 120 с.
14. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення 2.10.2019 р.)
15. Лібанова Е.М. Проблеми розвитку ринку праці в контексті соціальної політики України, загрози і викликів ХХІ століття // Ринок праці та зайнятість населення. 2012. №2. С.41-46.
16. Migration and remittances Factbook 2011. World Bank, 2010, 249 p.

17. В поисках лучшей жизни из Украины каждую минуту уезжает два человека. URL <http://ukrainianpeopleleaks.com>. (дата звернення 3.10.2019 р.)
18. Fomina J. Economic Migration of Ukrainians to the EU: A View from Poland. - E-International Relations, Apr 25 2017, URL: <https://www.e-ir.info/2017/04/25/economic-migration-of-ukrainians-to-the-eu-a-view-from-poland>. (дата звернення 3.10.2019 р.)

ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

DOI 10.33287/11219

УДК 352.07(447)

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАВЕРШЕННЯ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В
УКРАЇНІ: ДОБРОВІЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД АБО ПРИ-
МУСОВИЙ ШЛЯХ**

LEGAL ASPECTS OF COMPLETING LOCAL GOVERNMENT REFORM IN
UKRAINE: VOLUNTARY ASSOCIATION TERRITORIAL COMMUNITIES OR FORCED WAY

Олена Майданник

Докт. юрид. наук, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Olena Maidannyk

Doctor in Law, Professor of Department of Constitutional, Administrative and Financial Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-7906-8590

 olenamay@ukr.net

Юрій Оніщук

Докт. юрид. наук, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму, доктор юридичних наук

Yuriy Onischyk

Doctor in Law, Head of Constitutional, Administrative and Financial Law Department, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-3355-3392

 onischyk.yv@socosvita.kiev.ua

Анотація

Стаття має на меті висвітлення механізмів забезпечення добровільного утворення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) або приєднання територіальних громад до вже утворених ОТГ. Розглядаються

проблеми, які виникли на завершальному етапі реформи місцевого самоврядування в Україні, пов'язані з необхідністю стимулювання процесу добровільного об'єднання громад. Аналізується можливість застосування процедури примусового утворення ОТГ в Україні. На основі аналізу наукової літератури та нормативно-правових актів України та інших країн описано процес добровільного та примусового об'єднання гмін, волостей, міст тощо, виявлені законодавчі механізми їх реалізації. Обґрунтовано доцільність конституційного врегулювання вирішення цієї проблеми шляхом визнання громад базовою адміністративно-територіальною одиницею та законодавчого закріплення за ОТГ та їхніми органами місцевого самоврядування повноважень щодо розпорядження землями державної власності та планування територій ОТГ. Виявлено, що наразі примусове утворення ОТГ в Україні є неможливим, оскільки це суперечить принципам, визначеним Конституцією та законами України. Аргументовано необхідність завершення реформи місцевого самоврядування з дотриманням принципу добровільності

Abstract

This paper highlights the mechanisms for ensuring the voluntary formation of united territorial communities or the joining of territorial communities to already formed ones. The problems that emerged at the final stage of local government reform in Ukraine are addressed and are related to the need to stimulate the process of voluntary community integration. The paper analyzes possibility of applying the procedure of forced formation of united territorial communities in Ukraine. The study is based on a review of academic literature and normative legal acts of Ukraine and other countries. It looks at the process of voluntary and forced unification of communes, townships, cities, etc., and legislative mechanisms of their realization are described. Justifies constitutional regulation solution of this problem by recognition of the communities as the basic administrative-territorial unit and legislative assignment on the united territorial communities and their local self-government authorities on the management of lands of state ownership and planning of united territorial communities territories.

The research reveals that the forced formation of united territorial communities in Ukraine is currently impossible because it is contrary to the principles set out in the Constitution and laws of Ukraine. Authors argue the necessity to complete the reform of local self-government in compliance with the principle of voluntariness.

Ключові слова:

спроможна об'єднана територіальна громада, перспективний план формування територій громад, орган місцевого самоврядування, утворення об'єднаної територіальної громади, примусове приєднання до об'єднаної територіальної громади.

Key words:

capable united territorial community, prospective plan of forming territories of communities, local self-government, formation of united territorial community, forced joining of united territorial community.

Вступ

Однією із цілей Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [10] (далі - Концепція), розпочатої у 2014 році, є створення спроможних об'єднаних територіальних громад (далі - ОТГ), здатних самостійно і якісно вирішувати питання місцевого значення. Планувалося, що утворення ОТГ забезпечить соціально-економічний розвиток територіальних громад, які у неї увійшли, а також посилить організаційну, правову та матеріальну спроможності їх органів

місцевого самоврядування. У зв'язку з цим, передбачалась необхідність утворення ОТГ на всій території України. Кульмінацією зазначеної реформи мало стати утворення нової системи адміністративно-територіального устрою, інституційна реорганізація органів місцевого самоврядування та проведення на новій основі чергових місцевих виборів.

Втім, на практиці перешкодою у реалізації вищезазначених положень Концепції [10] став цілий шерег проблем. З одного боку, це пов'язано з небажанням значної частини територіальних громад розпочинати процедуру добровільного об'єднання в ОТГ або ініціювання добровільного приєднання до вже утвореної ОТГ, що є принциповим, оскільки ОТГ являє собою спільноту, яка виникає на основі добровільних, вольових, організаційно-правових дій жителів територіальних громад, що в неї увійшли, та рішень їх органів місцевого самоврядування [21, С. 63]. З іншого боку, з бездіяльністю обласних рад по затвердженню перспективних планів формування територій громад (далі - перспективний план) та відмовою обласних державних адміністрацій у наданні висновків щодо відповідності Конституції та законам України проектів рішень про утворення ОТГ, схвалені сільськими, селищними та міськими радами. Це підтверджують офіційні відомості, наприклад, станом на 29.09.2019 року в Україні вже утворено 963 ОТГ, серед яких спроможними визнано лише 782, а шляхом приєднання до міст обласного значення 34 [20]. Водночас, сьогодні ще залишаються необ'єднаними 9572 територіальні громади, хоча до кінця 2020 року процес формування спроможних ОТГ має бути завершений [15].

Передбачені Конституцією України [1, ст. 141] чергові місцеві вибори на кінець жовтня 2020 року, незавершений процес формування нової системи адміністративно-територіального устрою, у контексті якого громада має стати базовою одиницею [24], викликають необхідність завершення процесу утворення ОТГ до середини 2020 року. Зазначене свідчить про доцільність і необхідність проведення подальших наукових досліджень щодо пошуку та обґрунтування такого правового механізму, який би забезпечив досягнення цієї мети.

Методологія дослідження

Метою дослідження є висвітлення механізмів забезпечення добровільного утворення ОТГ або приєднання територіальних громад до вже утворених ОТГ, розгляд можливого сценарію примусового створення ОТГ в Україні з врахуванням досвіду інших країн, формулювання пропозицій щодо внесення змін у чинне законодавство України.

Стаття ґрунтується на системному аналізі наукової юридичної літератури, а також нормативно-правових актів України та зарубіжних країн. Для всебічного тлумачення та інтерпретації нормативно-правових актів застосовано герменевтичний метод. Виходячи з ідеї можливого запровадження в Україні механізму адміністративного створення ОТГ і відсутність у законодавстві та науковій літературі виразного розуміння специфічних ознак цього процесу для його розкриття нами застосовані формально-логічний метод та метод моделювання.

Статистичний метод нами використаний при з'ясуванні відомостей щодо кількісних показників утворених ОТГ в Україні.

Неможливість «механічного» перенесення процедури примусового шляху завершення реформи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах на терени національного законодавства нами обґрунтована за допомогою використання системного методу.

Історико-правовий метод дозволив розкрити причини проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. За допомогою методу компаративного аналізу ми розглянули досвід зарубіжних країн у завершенні реформи місцевого самоврядування адміністративним шляхом, а також виявили основні позитивні сторони, які можуть бути використані в Україні.

Результати дослідження

Основні риси проведення реформи місцевого самоврядування в Україні

Низька якість надання публічних послуг та недостатня функціональна спроможність органів місцевого самоврядування стала основним показником незадовільної організації системи публічної влади в Україні. Тому, була розпочата побудова сучасної системи місцевого самоврядування на принципах територіальної, функціональної, предметної, вертикальної та горизонтальної децентралізації влади, яка означає процес передачі повноважень з рівня центральних органів на нижчий рівень з відповідним розмежуванням завдань та функцій між ними [14, с. 9]. В Україні цей процес відбувається у контексті реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (далі - реформа).

Втілення реформи було розпочато з набранням чинності Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3]. Згідно із Концепцією [10] спроможність ОТГ визначається рівнем розвитку їх інфраструктури (доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення), благоустрою території (вивезення та утилізація відходів, утримання вулиць, будинків, споруд, прибудинкових територій і доріг комунальної власності у населених пунктах), кадрових ресурсів, якості публічних послуг (освітніх, медичних тощо) та достатнього фінансового забезпечення.

На початковому етапі, протягом 2015-2016 років, в Україні вже було утворено 366 ОТГ, в яких об'єдналося 1738 територіальних громад, де проживає 3 183 388 осіб, що складає близько 7,5% від загальної чисельності населення України [18]. Станом на початок 2018 р. в Україні були утворені ще 725 ОТГ [13, С. 5], а на кінець вересня 2019 року їх вже налічується 963 ОТГ [20].

Відзначимо, що утворення ОТГ з 2015-2019 роки відбувалося за такими сценаріями:

1. згідно із перспективним планом;
2. без перспективного плану (у зв'язку з його відсутністю), але з дотриманням умов та процедур, визначених Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3] та Методикою формування спроможних територіальних громад [4] (далі - Методика);
3. у супереччя перспективному плану та Методиці [4], але відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3].

Така варіативність, на нашу думку, зумовила появу неспроможних ОТГ. Наприклад, серед сільських ОТГ понад 50% створено лише з двох або трьох територіальних громад, і вони не повністю відповідають критеріям спроможності, а тому останні в подальшому можуть бути укрупнені через приєднання до них інших територіальних громад, або адміністративним шляхом [13, С. 15].

Наразі переважна більшість територіальних громад, які мали намір на об'єднання в ОТГ уже реалізували цю можливість. Інші близько 9500 територіальних громад не поспішають розпочинати процедуру утворення ОТГ або ініціювання приєднання до вже створеної ОТГ не зважаючи на фінансове заохочення з боку держави. Деякі територіальні громади дійшли лише до стадії схвалення проектів рішень про утворення ОТГ сільськими, селищними, міськими радами без наступного отримання позитивного висновку обласною державною адміністрацією. Це дає нам підстави стверджувати, що хід реформи зупинився. Тому, перед суспільством та державою наразі постає питання пошуку механізмів та умов, які необхідні для її завершення.

На думку науковців, з-поміж основних питань, які потребують законодавчого врегулювання для подальшого стимулювання формування ОТГ, можна виокремити такі:

- визначення прийнятної процедури приєднання територіальних громад до вже утворених спроможних ОТГ;
- передачу із державної власності у комунальну власність ОТГ земель за межами населених пунктів та відповідних повноважень щодо їх розпорядження;

- вирішення питання розроблення містобудівної документації для планування території ОТГ та встановлення її меж;
- удосконалення конституційно-правового статусу старости селища, села [25, с. 351-352].

В цілому ми погоджуємося з такими пропозиціями, але вважаємо, що найголовнішою умовою довершення реформи є внесення змін до Конституції України [1] в частині децентралізації влади. Зокрема мова йде, про законопроект № 2217а [11], який передбачає нову систему адміністративно-територіального устрою України при якій вся її територія буде поділена на громади, а також припинення місцевих державних адміністрацій, утворення префектур та виконавчих комітетів при обласних та районних радах. Водночас, слід зауважити, що 23.10.2019 року Комітетом Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на публічне обговорення з асоціаціями місцевого самоврядування була представлена оновлена Концепція децентралізації влади в Україні. Вона вже передбачає запровадження дещо іншої системи адміністративно-територіального устрою: громада (базовий); округ (субрегіональний); регіон. Планується повна ліквідація районних рад та районів, замість яких утворять округи, що будуть лише адміністративно-територіальними одиницями без єдиного органу управління на субрегіональному рівні. Територія округів складатиметься з громад [16]. Отже, внесення змін до Основного Закону є принциповим та неминучим, оскільки він виконує роль фундаментального та базового джерела для всіх без винятку галузей національного законодавства [23].

Питання внесення змін до Основного Закону України має бути вирішено у найкоротший термін, лише після цього реформа зможе бути завершена. Слід відзначити, що в юридичній літературі існує думка, що дія принципу добровільності в утворенні ОТГ повинна бути обмеженою у часі і у певний момент цей процес може перейти у стадію адміністративного об'єднання. А тому перехід з 2019 року до адміністративного способу формування ОТГ має підштовхнути тих, хто вагався, поквипитись із добровільним об'єднанням до кінця 2018 року [13, С. 29-30; 17]. Підставою для таких тверджень є досвід деяких зарубіжних країн.

Аналіз закордонного досвіду реформи місцевого самоврядування

Децентралізація влади в Естонії, Польщі та ін. країнах Європейського Союзу (далі - ЄС) спочатку відбувалась за принципом добровільності, але закінчувалась примусово через прийняття відповідних рішень урядом.

Так, реформування місцевого самоврядування в Естонії розпочалося у 1990 році. Тоді в країні налічувалося 590 самоуправлінь, 26 районів та 7 міст республіканського значення, 17 об'єднаних самоуправлінь, 457 сільських (волостей) та 58 міст [19, С. 7-8]. У 1998 р. був прийнятий Закон Естонії «Про адміністративно-територіальній устрій Естонії» [7], який визначив механізм створення адміністративних територій із місцевими та регіональними органами самоврядування, які можуть забезпечити належний рівень місцевого економічного розвитку. Однак цей процес проходив дуже повільно, оскільки більшість дрібних волостей не зважаючи на фінансову підтримку з боку держави (додаткова дотація у розмірі 5% до загального бюджету об'єднаних волостей та разову дотацію у розмірі 285 000 євро) не мали наміру об'єднуватись. Тому, за 6 років періоду добровільного об'єднання в Естонії було утворено до 20 об'єднаних самоуправлінь [26, с. 54]. Станом на 2009 рік з 500 самоуправлінь були утворені ще 110, а 35 самоуправлінь, які добровільно не об'єднались, були об'єднані без дотації примусово за рішенням уряду [19, с. 20].

На відміну від України реформа місцевого самоврядування в Естонії проходила на основі нової системи адміністративно-територіального устрою, коли волость та місто вже стали базовою адміністративною одиницею. Відповідно до Конституції (Основного Закону) Естонської Республіки [5]: «вирішенням усіх питань місцевого життя і його налагодженням займаються місцеві самовря-

дування, що діють на підставі законів самостійно» (ст. 154), одиницями самоврядування в Естонії є волості та міста (ст. 155). Місцеве самоврядування тут розуміється, як установлені Конституцією право та обов'язок одиниці самоврядування (волості або міста) на підставі законів самостійно влаштовувати місцеве життя та керувати ним, виходячи із потреб та інтересів населення з врахуванням особливостей їх розвитку [7, ст. 2]. Повноваження уряду Естонії на прийняття рішень про зміну меж адміністративних одиниць прямо передбачені в Законі Естонії «Про адміністративно-територіальний устрій Естонії [6, ст. 7-1]. Оскільки, зміст місцевого самоврядування в Естонії та повноваження уряду Естонії щодо зміни меж адміністративних одиниць визначені нормативно-правовими актами, які мають однакову юридичну силу, то рішення уряду про примусове об'єднання самоуправлїн не суперечить Конституції Естонії [5], а тому було прийнято в межах закону.

Аналізуючи досвід Польщі у завершенні децентралізації влади шляхом централізованого об'єднання гмін зазначимо, що це стало можливим, оскільки такий механізм передбачений законодавством. Відзначимо, що згідно Конституції Польської Республіки [8]: «жителі територіальних одиниць згідно із законом становлять сукупно самоврядну спільноту. Територіальне самоврядування бере участь у здійсненні публічної влади. Самоврядування виконує від свого імені і на власну відповідальність належну йому згідно із законами істотну частину публічних завдань» (ст. 16). У Польщі гміна є одночасно самоврядною громадою та адміністративно-територіальною одиницею, їх утворення, об'єднання, поділ і ліквідація гмін, встановлення їх меж та назв, а також визначення місцезнаходження їх органів прямо віднесено до повноважень Ради Міністрів Республіки Польща після проведення консультацій з жителями [9, ст. 4].

Обговорення результатів

В Україні відбувається процес децентралізації влади у контексті реформи. Здійснений аналіз засвідчує, що її проведення зупинилось у зв'язку з відсутністю волевиявлення близько 9 500 територіальних громад на добровільне утворення ОТГ, а в деяких випадках через відмову обласних державних адміністрацій у наданні позитивних висновків територіальним громадам, які розпочали процедуру об'єднання в супереч перспективному плану та Методиці. Результати дослідження підтверджують недовіру принципу добровільності в утворенні ОТГ, що спонукає до пошуку нових механізмів та умов забезпечення його втілення в життя. Наразі перед українським суспільством та державою постало питання визначення пріоритетів - доцільність, виходячи з інтересів більшості без врахування інтересів меншості чи верховенство права з врахуванням принципу юридичної визначеності?

Аналізуючи досвід Польщі, Естонії та інших країн ЄС можна побачити, що в них децентралізація влади відбувалась за виразним сценарієм - спочатку зміна адміністративно-територіального устрою, а вже потім укрупнення громад (гмін, волостей, міст). Завершення реформи здійснювалось централізовано через примусове об'єднання громад, і це було прийнятним, оскільки такий механізм визначений відповідним національним законодавством. Розкриваючи зміст поняття «примусове об'єднання громад» ми виходимо з того, що його кваліфікуючими ознаками є незалежне від волевиявлення жителів громад та їхніх органів місцевого самоврядування об'єднання у нову укрупнену громаду за рішенням органу держави в межах компетенції, закріпленої законом. Але у будь-якому випадку примусове об'єднання громад у європейських країнах здійснювалось лише після проведення відповідних консультацій з місцевими жителями.

Висновки та рекомендації

Продовження реформи стане можливим лише після внесення відповідних змін до Конституції України [1] в частині установа нові системи адміністративно-територіального устрою, припинення місцевих державних адміністрацій та передачі їх повноважень органам місцевого самоврядування ОТГ. Наступним кроком має стати передача із державної власності у комунальну власність ОТГ земель за межами населених пунктів і вирішення питання розроблення містобудівної документації для планування території ОТГ, а також закріплення на рівні закону за органами місцевого самоврядування ОТГ повноважень щодо управління землями державної власності, які розташовані в межах їх територій. Під час втілення цих змін одним із можливих варіантів спонукання територіальних громад до об'єднання є встановлення міжмуніципального співробітництва між ними.

Розмірковуючи стосовно примусового об'єднання територіальних громад в ОТГ або приєднання до вже утвореної ОТГ зауважимо на тому, що такий сценарій в нашій країні наразі є неможливим, оскільки прямо суперечить ст.ст. 7, 140 Конституції України [1], ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та ст. 1, 2, 3, 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3]. Існування урядового законопроекту Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання громад сіл, селищ до територіальних громад районних центрів та міст районного значення», спростовується відсутністю його тексту на сайті уряду та Верховної Ради України [22]. Водночас, зареєстрованим у парламенті законопроектом № 2189 [12] планується лише закріплення за урядом повноважень щодо затвердження перспективного плану за поданням облдержадміністрації. Отже, досвід інших держав щодо примусового об'єднання громад не може бути застосований в нашій країні без врахування особливостей розвитку українського суспільства та стану чинного законодавства.

Реформа децентралізації влади в Україні безумовно повинна бути завершена по принципу добровільності, оскільки виключно територіальна громада має право вирішувати питання добровільного об'єднання, а тому головними завданнями для нашої держави є створення для цього всіх необхідних умов та можливостей.

Перелік літератури і джерел інформації

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.11.2019).
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вп> (дата звернення 09.11.2019).
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 09.11.2019).
4. Про затвердження Методики формування спроможних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-n> (дата звернення 27.10.2019).
5. Конституция (Основной Закон) Эстонской Республики от 28.06.1992 г. URL: http://www.skylaser.ee/p_zone/common/Konstitutsioon%20Rus.htm (дата звернення 10.11.2019).
6. Об административно-территориальном устройстве Эстонии: Закон Эстонии от 22.02.1995 г. URL: http://www.skylaser.ee/p_zone/common/Zakony/Z%20o%20adm-ter%20ustroistve%20Estonii.htm (дата звернення 10.11.2019).
7. Об местном самоуправлении. Закон Эстонии от 02.06.1993 г. URL: http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok_ierrez (дата звернення 10.11.2019).
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://www.prawo.vulcan.edu.pl/przegdok.asp?qdatprz=akt&qplikid=548> (дата звернення 10.11.2019).
9. Ustawa o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 994). URL: <https://www.csi.org.ua/.../zakonpro-gminne-samovryaduvan> (дата звернення 10.11.2019).

10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення 10.11.2019).
11. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 01.07.2015 р. (дата звернення 10.11.2019).
12. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей). Від 30.09.2019 р. № 2189 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66965 (дата звернення 10.11.2019).
13. Аналітична доповідь «Створення об'єднаних територіальних громад в Україні 2015-2017». 44 с. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya-v-Ukrai-ni-2014-2017-rr.pdf> (дата звернення 09.11.2019).
14. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ: ТОВ «Софія». 2012. 128 с.
15. До кінця 2020-го в Україні планують завершити об'єднання громад. URL: <https://agropolit.com/news/13571-do-kintsya-2020-v-ukrayini-planuyut-zavershiti-obyednannya-gromad> (дата звернення 09.11.2019).
16. Європейські зразки - Національні традиції: Концепція внесення змін до Конституції в частині децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/473/Zmini-do-Konstituciji-05.11.2019.pdf> (дата звернення 10.11.2019).
17. Журавель Я., Кравченко В. Розвиток партисипативної демократії - важливий фактор вдосконалення управління в об'єднаних територіальних громадах // Public Administration Aspects. 2019. Вип. 7(3). С. 59-65.
18. Кількість утворених ОТГ у 2015-2016 рр. // Місцеве самоврядування в Україні / За ред. Пітцика М.В. Київ: Асоціація міст України. 2016. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/stan2016web.pdf> (дата звернення 09.11.2019).
19. Ткачук А. Латвія: довга дорога реформи. Робочі записки. Київ: К: К.І.С. 2015. 56 с.
20. Об'єднані територіальні громади // Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi> (дата звернення 09.11.2019).
21. Потапенко С.А. Характерні риси об'єднаної територіальної громади // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2019. № 2. С. 47-55.
22. Уряд запускає механізм примусового об'єднання в громади на базі міст - документ // Агрополіт. com. 2019. 3 липня. URL: <https://agropolit.com/blog/317-uryad-zapuskaye-mehanizm-primusovo-go-obyednannya-v-gromadi-na-bazi-mist--dokument> (дата звернення 10.11.2019).
23. Ткаченко В. Становлення й розвиток конституційного та законодавчого забезпечення шлюбно-сімейних відносин в Україні // Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 202.
24. Що пропонує Концепція змін до Конституції України в частині децентралізації? (презентація). URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11817> (дата звернення 09.11.2019).
25. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування в Україні та державах-учасницях ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі. Київ: Ліра-К, 2018. 380 с.
26. Чепель О. Д. Децентралізаційні процеси в Україні та Латвії: порівняльне дослідження // Право і суспільство. 2017. № 1(2). С. 52-55.
27. 20 лідерів ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад, - дослідження спрможності громад від Яніни Казюк. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/5981> (дата звернення 30.10.2019).

DOI 10.33287/11220

УДК 347.73:336.22 (477)

ВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ОБ'ЄДНАНИМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ESTABLISHING LOCAL TAXES AND CHARGES TO THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES: THE MODERN STATE AND THE PROSPECTS OF LAW DEVELOPMENT

Ярослав Журавель

Канд. юрид. наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці соціальних відносин і туризму

Yaroslav Zhuravel

PhD in Law, Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative and Financial Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 [orcid.org/ 0000-0002-7623-9144](https://orcid.org/0000-0002-7623-9144)

 yaroslav-z@ukr.net

Олена Майданник

Докт. юрид. наук, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Olena Maidannyk

Doctor in Law, Professor of Department of Constitutional, Administrative and Financial Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-7906-8590

 olenamay@ukr.net

Олександр Риженко

Канд. юрид. наук, старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці соціальних відносин і туризму.

Olexander Ryzhenko

PhD in Law, Assistant Professor, Department of Constitutional, Administrative and Financial Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-9561-1810

 rygenkosasha@ukr.net

Анотація

Стаття розглядає особливості формування місцевих податків і зборів національної системи місцевого оподаткування, сучасного стану його правового регулювання. Виявлено колізії норм законодавства України щодо встановлення місцевих податків і зборів, наслідком чого є недосконалість механізму правового регулювання у цій сфері функціонування територіальних громад. Звернено увагу на те, що всупереч задекларованій ідеології створення та розвитку об'єднаних територіальних громад, правове регулювання цих питань є не достатньо розвиненим та упорядкованим, що створює проблеми у практичній реалізації ідеї децентралізації в аспекті функціонування об'єднаних територіальних громад. На основі дослідження зарубіжного досвіду у питаннях правового забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування, сформульовано висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення правового регулювання питань встановлення місцевих податків і зборів здійснення податкової децентралізації як умови успішного функціонування об'єднаних територіальних громад в Україні.

Abstract

The purpose of the article is to find out the current state of the legal mechanism for establishing taxes and fees in the territory of the united territorial communities, the specific impact of the the united territorial communities on their formation, identify specific problems in the tax legislation on the unification of the united territorial communities, and to provide proposals for their elimination with the formation of areas for improving legislation in field.

The collected data are processed by means of structural indicators calculations, which are used to compare and summarize the materials. These indicators are driven by dynamics that reflect internal problems at the state level regarding the imposition of taxes and fees by village, town and city councils and councils.

The main sources of local budget revenues include tax revenues (national taxes, which are legally assigned to local budgets, local taxes and fees, as well as deductions from national taxes), funds derived from municipal funds generated by the activities of municipal enterprises. and organizations owned by territorial communities, and payment for services provided by local governments as well as local loans.

The study confirms that the tax decentralization makes it possible to balance the mechanisms of public service delivery with the needs and preferences of the united territorial communities residents, but the issue of the united territorial communities self-sufficiency depends first and foremost on taxes and fees and the legal mechanism for establishing them by local governments.

Ключові слова:

податки, збори, об'єднана територіальна громада, органи місцевого самоврядування, місцевий бюджет, децентралізація.

Key words:

taxes, fees, united territorial community, local governments, local budget, decentralization.

Вступ

Протягом останніх років в Україні поглиблюються процеси, пов'язані з податковою децентралізацією, передачею повноважень на рівень громад та формуванням незалежних бюджетів цих громад. На сьогоднішній день пріоритетним напрямком розвитку демократичної держави є забезпечення зростання рівня добробуту кожного окремого громадянина, який проживає в межах об'єднаної територіальної громади (далі - ОТГ). Так, податкова децентралізація дозволяє збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями жителів ОТГ, але питання самодостатності ОТГ належить насамперед від податків та зборів та правового механізму їх встановлення органами місцевого самоврядування.

Експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні проаналізували показники фінансової діяльності 665 об'єднаних територіальних громад (ОТГ) за 2018 рік. За підсумками 2018 року до місцевих бюджетів 665 ОТГ надійшло 20,9 млрд грн, що на 62,1% (+8,0 млрд грн) більше від надходжень, отриманих ОТГ 2017 рік. Із розрахунку на одного мешканця, громади отримали 3712,2 грн, що більше від аналогічного періоду минулого року на 1421,9 грн (у 1,6 рази) [1].

За даними Державної фіскальної служби України, протягом 2018 року надійшло в цілому 36,4 млрд грн місцевих податків і зборів, що на 2,5 млрд грн більше порівняно з 2017 роком. Тенденція зростання вказує на ефективність створення ОТГ, що можна прослідкувати на надходженнях місцевих зборів на прикладі туристичного та збору за місце паркування) 0,19 млрд грн, що порівняно з минулим роком більше на 0,04 млн грн [2, с. 14].

Актуальність дослідження зумовлюється не лише адміністративною реформою, а і перманентними особливостями встановлення податків та зборів для ОТГ, що в свою чергу відіграє важливу роль для набуття дефініції спроможної громади.

Вивченню теоретичних і практичних питань податкової децентралізації влади в Україні присвячена велика кількість робіт вітчизняних учених, у цьому напрямі працюють Х. Патицька [3], Л. Амбрик, В. Валігура [4], О. Іванова [5], В. Опарін [6], які вивчали механізми застосування місцевих податків і зборів та фінансового вирівнювання, а також складової податкової системи України. Особливу увагу науковці приділили розкриттю особливостей механізму реалізації найбільш дієвих сьогодні місцевих податкових платежів [7].

Попри значне зацікавлення науковців проблематикою встановлення податків і зборів органами місцевого самоврядування ОТГ, деякі питання залишаються відкритими й надалі. Зокрема, це стосується питання межі ОТГ, встановлення особливостей розподілу податків і зборів, входження ОТГ посеред бюджетного періоду. В жодному дослідженні науковці не розкрили головні питання, як впливає ОТГ на встановлення податків і зборів.

Мета статті полягає у з'ясуванні сучасного стану правового механізму встановлення податків і зборів на території ОТГ, особливості впливу ОТГ на їх формування, встановленні конкретних проблем в податковому законодавстві щодо об'єднання ОТГ, та наданні пропозицій щодо їх усунення з формуванням напрямів удосконалення законодавства у зазначеній сфері.

Зібрані дані опрацьовані за допомогою розрахунків структурних показників, за допомогою яких порівняно та узагальнено матеріали. Ці показники зумовлені динамікою, які відображають внутрішні проблеми на державному рівні щодо встановлення податків і зборів сільськими, селищними та міськими радами та радами ОТГ. Під час дослідження використано наукові підходи вчених, чинне законодавство, перелік праць та нормативних актів яких наведено у списку використаних джерел.

У статті застосовано метод аналізу та наукового синтезу, який дозволив оцінити прогалини в законодавстві та запропонувати шляхи вдосконалення законодавства в даній сфері.

Результати дослідження

Загальна характеристика механізму встановлення податків і зборів на території ОТГ

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [8], передбачає створення законодавчої бази діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням повноважень та їх ресурсного забезпечення [9].

В рамках її реалізації прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і у 2015 році стартував процес об'єднання територіальних громад та створення спроможних об'єднаних громад [11].

Сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів [11, п. 12.3 ст. 12 ПКУ].

Для стимулювання громад до об'єднання, а також з метою забезпечення ресурсної бази бюджетів ОТГ для фінансування видаткових повноважень Бюджетним кодексом України визначено особливості формування бюджетів цих громад [12, ч. 4 ст. 67].

Рішення рад нормативно-правового характеру відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» набувають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено пізніший строк введення цих рішень у дію [13].

Статтю 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено, що регуляторні акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації відповідних рад, а у разі їх відсутності - у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання [14, ст. 12].

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом [11, п.п.12.3.4, п. 12.3 ст. 12].

Після припинення повноважень сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, їхніх виконавчих комітетів, сільського голови, який одноособово виконував функції виконавчого органу сільської ради територіальної громади, що увійшла до ОТГ, видані ними нормативно-правові акти, невиконані акти індивідуальної дії зберігають чинність на відповідних територіях та для відповідних осіб [10, ст.8].

Таким чином, якщо радою ОТГ не прийнято нове рішення про встановлення місцевих податків та зборів, то платники податку застосовують ставки, затверджені рішеннями відповідних сільських, селищних, міських рад, що об'єдналися в ОТГ.

До основних джерел доходів місцевих бюджетів належать податкові надходження (загальнодержавні податки, які згідно із законодавством закріплені за місцевими бюджетами, місцеві податки та збори, а також відрахування від загальнодержавних податків), кошти, отримані від власних засобів муніципального утворення, які створюються за рахунок діяльності підприємств та організацій, що перебувають у власності територіальних громад, та оплата за послуги, які надають органи місцевого самоврядування, а також місцеві позики. Співвідношення цих основних джерел у структурі місцевих фінансів визначає ступінь самостійності місцевих бюджетів [15].

Оскільки бюджети ОТГ є складовою частиною місцевих бюджетів, що регулюють відносини, які виникають на кожній стадії бюджетного процесу, є єдиними для усіх місцевих бюджетів, у тому числі поширюються і на бюджети ОТГ [12, п.2 та 34 ч. 1 ст. 2].

До місцевих податків належать: податок на майно; єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір. Місцеві ради обов'язково устанавлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі) [11, п.10. 10-2-1, ст. 10]. ОТГ не мають права встановлювати індивідуальні пільги окремих категорій громадян, це прямо заборонено податковим законодавством.

Сьогодні при встановленні місцевих податків і зборів часто не беруть до уваги положення загальнодержавного законодавства, а саме: відбувається введення не передбачених законодавством податків і зборів; у прийнятих положеннях про справляння окремих видів місцевих податків і зборів неточно окреслюються коло платників, об'єкти оподаткування, змінюються граничні ставки платежів; не враховується економічний, соціальний, демографічний розвиток окремих регіонів держави тощо. Існування цих порушень указує на нагальну потребу удосконалення правового регулювання місцевої системи оподаткування як на загальнодержавному рівні, так і на місцевому [16, с. 120].

Формування бюджету ОТГ має низку специфічних характеристик.

1. По-перше, бюджети ОТГ мають міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Це насамперед дотації і субвенції, які отримують ОТГ, крім базової дотації, базові дотації це освітні субвенції, медичні, міжбюджетні трансфери, але якщо ОТГ не об'єдналося відповідно надходження їм такі не надаються.

2. По-друге, до бюджету ОТГ зараховується 60% податку на доходи фізичних осіб, хоча раніше цей податок зараховувався до районного бюджету.

3. Бюджети ОТГ здійснюють самоврядні повноваження, щодо бюджетних сфер, таким джерелом формування є як податки збори встановленні ОТГ, так і міжбюджетні трансферти.

4. Надходження податків і зборів не завжди покривають можливості існування платоспроможної громади, якщо 0,9 середнього показника платоспроможності нижче за даний показник з бюджету ОТГ надаються базові дотації.

5. ОТГ можуть залучати різні запозичення (кредити, позики) до свого бюджету.

Враховуючи вищевикладені особливості, встановлення місцевих податків і зборів ОТГ, відіграє особливу роль в цій реформі, чітко прослідкований не лише механізм їх існування і особливості їх формування платоспроможної бази, а і певні особливості для формування податків і зборів ОТГ.

Колізійні питання на законодавчому рівні для ОТГ

Члени ОТГ є платниками місцевих податків і зборів до її бюджету. Звідси можна дійти висновку, що по суті ОТГ представляє собою «федерацію» територіальних громад з об'єднанням їх майна прав та обов'язків. У межах своєї території ОТГ та її органи отримують всю повноту повноважень щодо регулювання земельних відносин, а також їм передаються земельні ділянки державної власності сільськогосподарського призначення, проте постає питання щодо містобудівної або землевпорядної документації [17, с. 50]. Під час приєднання ОТГ межі лишаються таким на карті, як і були змін в містобудівній документації не відбувається, але органи ДФС наприклад існують як на території ОТГ, так і на приєднаній території, як має сплачувати податок підприємство приєднаної громади до якої ДФС подавати декларації, адже його фактичне місце знаходження вже буде іншим, те саме стосується і звіту який він має подаватися до ДФС.

На нашу думку, платники мають стати на податковий облік до органу ДФС за місцем знаходження адміністративного центру утвореної ОТГ, адже приєднання до ОТГ передбачає і зміну адміністративно

центру, хоча на практиці це питання лишається відкритим, зокрема існує момент передачі ІКП, про що свідчать наступні законодавчі акти.

Згідно з Порядком ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків, зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 07.04.16 р. № 422, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.05.16 р. за № 751/28881, у день взяття на облік платника податків в органі ДФС за новим місцезнаходженням відбувається передача ІКП з попереднього місця обліку платника до нового місця обліку платника [18].

Водночас слід ураховувати, що вимоги Бюджетного кодексу (про те, що в разі зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання - платників податків сплата визначених законодавством податків і зборів після реєстрації здійснюється за місцем попередньої реєстрації до закінчення поточного бюджетного періоду) можуть бути виконані лише в частині сплати податків і зборів до держбюджету, а податки та збори до місцевого бюджету мають сплачуватись уже за новим місцем обліку [12, п. 8 ст. 45]. Висновок такий можна зробити і по відношенню до ОТГ, адже рахунки казначейства сільських, рад що входять до новоутворених ОТГ закриваються.

Ще одне цікаве питання після утворення ОТГ, бувають випадки приєднання до ОТГ посеред бюджетного періоду і постає питання, як бути з встановленими податками і зборами, коли приєднання територіальна громада має вже свої сформовані податки і збори для своєї ОТГ, чим регулюватися рішенням цієї ОТГ чи попередньої, адже бюджетний період ще триває.

І в такому випадку, екстраполюючи законодавство? вважаємо доречним регулюватися ставками податків ОТГ, до якої приєднується нова територіальна громада, адже попередні податки і збори втрачають свою юридичну силу для ОТГ в враховуючи, адміністративний центр такої громади інший.

Закордонний досвід встановлення податків і зборів для ОМС

Встановлення податків та зборів різних країн суттєво відрізняється від України, це насамперед пов'язано з впливом різних факторів, а саме правової культури, системи оподаткування, свідомістю громадян щодо сплати податку.

Так, Законом Республіки Польща «Про доходи органів місцевого самоврядування» основними джерелами власних доходів гмін передбачено податок на нерухомість, податок із власників транспортних засобів, податок із цивільно-правових дій, податок на спадщину та дарування, аграрний та лісовий податок, податок на доходи фізичних осіб та податок із власників собак [19, с. 118].

Поряд з цим (для порівняння) Велика Британія встановила лише один місцевий податок - з нерухомого майна, а в Японії є три основні види місцевих податків: підприємницький, який нараховується на прибуток, корпоративний муніципальний податок та зрівняльний податок, що є фіксованою сумою податку, розмір якої залежить від розміру капіталу юридичної особи та чисельності працюючих [17, с. 15].

Місцевим органам Латвії надається право встановлювати такі місцеві збори: за отримання офіційних документів, складених територіальним органом місцевого самоврядування, та їх завірених копій; за організацію розважальних заходів у публічних місцях; за розміщення реклами, плакатів, оголошень у публічних місцях; за утримання всіх видів тварин; за проживання туристів та відпочивальників та деякі інші. При цьому органи місцевого самоврядування обов'язково встановлюють правила стягнення таких місцевих зборів, що підлягають направленню у Міністерство охорони навколишнього середовища та регіонального розвитку Латвії та опублікуванню у вільному доступі [19, с. 120].

У більшості європейських держав ставка податку на майно розраховується на основі кадастрової вартості, податкової вартості та ринкової вартості нерухомого майна. У Великобританії та Франції основою для обчислення бази оподаткування є орендна вартість об'єкта оподаткування [19, с. 124].

В Україні ж механізм встановлення податків інший, що й зумовлює постійні суперечності між платниками податків та контролюючими органами, викликає незадоволення платників податків. Хоча, якщо таку кількість податків покласти на ОТГ, то це зумовить ще більше обурення і стане тягарем у їх сплаті.

Висновки та рекомендації

Безсумнівним демократичним досягненням держави є правове закріплення утворення ОТГ. Однозначно, ефективність діяльності ОТГ залежить не лише від коректної бази встановлення податку і збору, а значною мірою визначається станом законодавства - правовою його основою.

Місцеві податки і збори відіграють суттєву роль у доходах бюджетів місцевого самоврядування та ОТГ. Тому головним стратегічним завданням у сфері місцевих фінансів є вдосконалення механізмів, встановлення економічно обґрунтованих ставок місцевих податків і зборів, виявлення і дієва реалізація резервів у частині розширення бази оподаткування, постійна робота щодо створення сприятливих умов для розвитку бізнесового середовища, а також розроблення та реалізація інвестиційних проектів.

Виходячи із викладеного, пропонуємо внести наступні зміни до законодавства:

- в ст.16 Закону України «Про місцеве самоврядування», включити міжбюджетні повноваження (розмежування податкової і видаткової частини повноважень і закріплення її в частині встановлення податків і зборів на певній місцевості ОТГ. Адже органи місцевого самоврядування ці повноваження здійснюють самостійно в деяких випадках без урахування думки ОТГ;
- статтю 58 Податкового Кодексу України в п. 58.1, викласти в наступній редакції: Контролюючий орган надсилає (вручає) платнику податків та органу місцевого самоврядування відповідної об'єднаної територіальної громади податкове повідомлення-рішення... далі по тексту ст.п. 58.1. Запропонована зміна потрібна для ефективного реагування на податкові-повідомлення рішення та таких чином наповнення місцевого бюджету.

Перелік літератури і джерел інформації

1. Експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні. URL: <https://www.prostir.ua/?news=u-velykyh-hromad-bilshe-mozhlyvostej-eksperty-proanalizuvaly-byudzhety-665-oth-za-2018-rik> (дата звернення: 17.11.2019) .
2. Звіт Державної фіскальної служби України за 2018 рік URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf> (дата звернення: 15.11.2019).
3. Патицька Х.О.Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування: дис ... канд. екон. наук, спец. 08.00.05. Львів, 2018. 254 с.
4. Валігура В., Амбрик Л.. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні // Світ фінансів. 2016. Вип. 2. С. 123-135.
5. Іванова О. Вплив фіскальної децентралізації на саморозвиток регіонів // Світ фінансів. 2016. Вип. 2. С. 136-147.
6. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні // Фінанси України. 2015. № 6. С. 29-43.
7. Волохова М.П. Сучасний стан та напрями вдосконалення справляння місцевих податків і зборів України. Вип. 2014. № 57. С. 62-71.
8. Концепція формування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.14 р. № 333-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014%D1%80> (дата звернення 10.11.2019).
9. Галина М. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад, - роз'яснення експерта URL: <https://decentralization.gov.ua/news/3958> (дата звернення: 16.11.2019).

10. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 07.11.2019).
11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17> (дата звернення 05.10.2019).
12. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 16.11.2019).
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.10.2019).
14. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> (дата звернення 11.11.2019).
15. Татарин Н.Б. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2017. Вип. 11. С. 159-162.
16. Владимиров К. М. Місцеві фінанси. Херсон: ОЛДІ-плюс, 2006. 351 с.
17. Бортнік Н.В. Зарубіжна практика місцевого оподаткування // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. № 8. С. 15-17.
18. Про затвердження Порядку ведення органами Державної фіскальної служби України оперативного обліку податків і зборів, митних та інших платежів до бюджетів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Наказ Міністерства фінансів України від 07.04.16 р. № 422. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0751-16> (дата звернення 11.11.2019).
19. Вікторчук М. В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції. дис ... канд. юрид. наук, спец.12.00.07. Харків, 2016. 219 с.

DOI 10.33287/11221

УДК 34.352.84(477):364-053

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: ІННОВАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

SOCIAL SERVICES IN THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE:
INNOVATIONS IN LEGAL REGULATIONS

Тетяна Семигіна

Доктор політ. наук, проректор з наукової роботи Академії праці соціальних відносин і туризму

Tetyana Semigina

Dr. in Political Science, Vice-Rector for Research, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-5677-1785

 semigina.tv@socosvita.kiev.ua

Анотація

З 1 січня 2020 року набуває чинності новий Закон України «Про соціальні послуги», який має замінити чинний закон із такою самою назвою. Ця стаття має на меті проаналізувати ключові новели законодавчого акту 2019 року про соціальні послуги та окреслити виклики, що постають перед територіальними громадами з огляду на потребу забезпечити виконання нового законодавства в умовах процесів децентралізації.

Визначено, що новий Закон України «Про соціальні послуги» містить класифікації соціальних послуг за низкою ознак: з їх призначенням; за типами; за місцем надання; за тривалістю; за екстреністю; за добровільністю. При цьому законодавством не встановлено умов отримання кожної із цих послуг. Водночас законодавством передбачено, що міські державні адміністрації, районні, районні у містах і державні адміністрації, виконавчі органи міських рад міст обласного значення, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад забезпечують надання “базових” соціальних послуг (частина з яких є комплексними й потребують високої кваліфікації від надавачів).

Передбачено нові форми відносин між державним і недержавним сектором у територіальній громаді, покликані формувати ринок соціальних послуг на місцевому рівні. Законом встановлено єдині вимоги до

Ключові слова:

соціальні послуги, базові соціальні послуги, децентралізація, органи місцевого самоврядування.

Key words:

social services, basic social services, decentralization, local governments.

надавачів соціальних послуг усіх форм власності: державних, комунальних і недержавних, передбачено ведення реєстрів надавачів та отримувачів соціальних послуг, створення класифікатора послуг.

Виявлено, що центральні органи влади не забезпечили реальних механізмів та організаційних інструментів втілення нової системи соціальних послуг.

Abstract

On January 1, 2020, the new Law on Social Services, which should replace the current law with the same name, enters into force. This paper aims to analyze the key elements of the new legislation on social services and outline the challenges that territorial communities face in order to ensure the implementation of new legislation in the context of decentralization processes. The work was performed on the basis of a systematic analysis of the text of the legislation and discussions with social work practitioners and representatives of local territorial communities.

The study reveals that the new Law of Ukraine On Social Services contains classifications of social services on a number of grounds: by their purpose; by types; by the place of provision; by duration; by emergency; by voluntary/mandatory nature. However, the legislation does not set out the conditions for receiving each of these services. At the same time, the legislation stipulates that city state administrations, rayon, rayon in cities and state administrations, executive bodies of city councils of cities of regional importance, as well as executive bodies of rural, settlement, city councils of united territorial communities provide 'basic' social services (some of these services are complex and require highly skilled providers).

New forms of relations between the public and non-state sectors in the territorial community are envisaged, designed to shape the social services market at the local level. The law establishes equal requirements for providers of social services of all forms of ownership: state, communal and non-state; the Law demands keeping the registers of providers and recipients of social services, creation of a classifier of services.

The analysis makes it clear that the central authorities did not provide real mechanisms and organizational tools for implementing the new system of social services.

Вступ

Процеси децентралізації кинули виклик сформованій в Україні системі надання соціальних послуг. Гостро постали питання про те, як мають взаємодіяти учасники системи в нових умовах, як має бути розмежовано повноваження між різними рівнями територіальних організацій у наданні послуг, яким чином стимулювати розвиток ринку соціальних послуг.

З 1 січня 2020 року набуває чинності новий Закон України «Про соціальні послуги» [20]. Він має замінити чинний Закон України із такою самою назвою [21], який був ухвалений у 2003 році і неодноразо-

во зазнавав правок. Новий закон вважають однією зі складових адміністративно-територіальної реформи в Україні, адже він спрямований, зокрема, на розмежування повноважень у соціально-економічних сферах між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Проте багато що з того, що стосується надання соціальних послуг, досі залишається на стадії правової невизначеності, особливо в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).

Наразі у вітчизняній літературі проблемам теоретичного та наукового осмислення функціонування системи надання соціальних послуг в умовах децентралізації приділяється не достатньо уваги. Найчастіше у дослідженнях ідеться про фінансові аспекти. Так, Л. Лисяк [9], О. Новікова та Л. Логачова [13] визначили такі проблеми фінансування галузей соціальної інфраструктури, як відсутність реально гарантованих зобов'язань держави щодо фінансового забезпечення соціальної сфери на місцевому рівні; неефективність механізмів витрачання коштів місцевих бюджетів; розпорошеність бюджетних ресурсів та неможливість концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціального розвитку територіальних громад; відсутність реальних механізмів для пошуку та залучення додаткових джерел фінансових ресурсів розвитку соціальної інфраструктури на рівні місцевих органів влади. Проте, як визначають інші науковці [3; 4; 7], проблеми також виникають через недосконалість законодавчого регулювання прав органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у соціальній сфері та недостатній професіоналізм працівників соціальних закладів, низьку якість послуг, їхню невідповідність потребам.

Ця стаття має на меті проаналізувати ключові новели законодавчого акту 2019 року про соціальні послуги та окреслити виклики, що постають перед територіальними громадами з огляду на потребу забезпечити виконання нового законодавства в умовах процесів децентралізації. Робота виконана на основі системного аналізу тексту законодавства та дискусій з практиками соціальної роботи і представниками місцевих територіальних громад, зокрема під час круглого столу «Впровадження нового Закону України «Про соціальні послуги»: завдання для освіти та практики» [8].

Основні результати

Різновиди соціальних послуг, визначені законодавством

Згідно із Законом України «Про соціальні послуги» [20] такі послуги розуміються як дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають (стаття 1). Отже, у самому визначенні уже закладено певну диференціацію послуг за їх призначенням.

Законом визначено поняття «складні життєві обставини», до яких віднесено обставини, що негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/сім'я не може подолати самостійно, а також чинники, що можуть зумовити складні життєві обставини. На відміну від попереднього Закону [201] у новому нормативно-правовому акті [20] наведено вичерпний перелік складних життєвих обставин. Стаття 1 містить чинники, що можуть зумовити складні життєві обставини: а) похилий вік; б) часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті; в) невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування; г) психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин; ґ) інвалідність; д) бездомність; е) безробіття; є) малозабезпеченість особи; ж) поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків; з) ухилення батьками або особами, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини; и) втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; і) жорстоке поводження з дитиною; ї) насильство за ознакою статі; й) домашнє насильство; к) потрапляння в ситуацію торгівлі людьми; л) шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією. При цьому у практиків соціальної

роботи викликає подивування відсутність у цьому переліку деяких традиційно вразливих груп клієнтів, як-от, самотні матері/батьки, працівники секс-бізнесу, біженці тощо.

Далі в тексті Закону наведено розгалужену й не завжди зрозумілу з точки зору органів місцевого самоврядування класифікацію соціальних послуг.

Так, у статті 16 визначено, що соціальні послуги поділяють на: послуги, спрямовані на: соціальну профілактику, тобто запобігання виникненню складних життєвих обставин та/або потраплянню особи/сім'ї в такі обставини; соціальну підтримку, тобто сприяння подоланню особою/сім'єю складних життєвих обставин; соціальне обслуговування, тобто мінімізацію для особи/сім'ї негативних наслідків складних життєвих обставин, підтримку їх життєдіяльності, соціального статусу та включення у громаду.

Водночас законодавство визначає, що соціальні послуги за типами поділяють на: 1) прості соціальні послуги, що не передбачають надання постійної або систематичної комплексної допомоги (інформування, консультування, посередництво, надання притулку, представництво інтересів тощо); 2) комплексні соціальні послуги, що передбачають узгоджені дії фахівців з надання постійної або систематичної комплексної допомоги (догляд, виховання, спільне проживання, соціальний супровід, кризове втручання, підтримане проживання, соціальна адаптація, соціальна інтеграція та реінтеграція тощо); 3) комплексні спеціалізовані соціальні послуги, що надаються певній категорії отримувачів соціальних послуг (ВІЛ-інфікованим особам, особам із залежністю від психотропних речовин, особам, які постраждали від торгівлі людьми, біженцям, особам із психічними розладами та іншим); 4) допоміжні соціальні послуги, що надаються у вигляді натуральної допомоги (продукти харчування, предмети і засоби особистої гігієни, санітарно-гігієнічні засоби для прибирання, засоби догляду, одяг, взуття та інші предмети першої необхідності, організація харчування, забезпечення паливом тощо) та технічних послуг (транспортні послуги, переклад жестовою мовою тощо).

Ця ж стаття законодавства визначає, що соціальні послуги залежно від місця надання поділяють на послуги, що надаються: 1) за місцем проживання/перебування отримувача соціальних послуг (вдома); 2) у приміщенні надавача соціальних послуг стаціонарно або напівстаціонарно; 3) за місцем перебування отримувача соціальних послуг поза межами місця проживання та приміщення надавача соціальних послуг, у тому числі на вулиці. Також у Законі України визначено, що соціальні послуги залежно від строку надання поділяють на послуги, що надаються: 1) екстрено (кризово) - невідкладно (протягом доби) у зв'язку з обставинами, що загрожують життю та/або здоров'ю отримувача соціальних послуг; 2) постійно - не менше одного разу на місяць протягом більше одного року; 3) тимчасово - не менше одного разу на місяць протягом до одного року; 4) одноразово. Отже, у законодавстві наявна більше ніж одна класифікація соціальних послуг, що утруднює розуміння системи послуг.

Якщо у попередньому законодавстві [21] постулювалась добровільність отримання соціальних послуг, то новим законом [20] передбачено, що в окремих випадках, отримувачі послуг не можуть від них відмовитись, а мають проходити індивідуальні корекційні програми, а саме: батьки, які не виконують батьківських обов'язків; особи, які вчинили насильство за ознакою статі, домашнє насильство чи жорстоке поводження з дітьми; особи, до яких застосовуються заходи пробації відповідно до закону; особи, яких судом направлено на проходження програми для кривдників; в інших випадках, передбачених законом. По суті, це означає обов'язковість для місцевих територіальних громад забезпечення «примусових» соціальних послуг, покликаних виконувати функцію соціального контролю.

Очевидно, що перелік соціальних послуг, окреслений законодавством, видається достатньо великим. Всі ці послуги мають надаватися у громаді, максимально наближено до проживання людини, що їх потребує. У законодавстві також зазначено, що перелік соціальних послуг, які надають відповідно до цього Закону, визначає Класифікатор соціальних послуг, який затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення. При цьому формується реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг.

Законодавством передбачено, що Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських рад міст обласного значення, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад забезпечують безпосередньо отримання надання базових соціальних послуг, а саме: догляд вдома, денний догляд; підтримане проживання; соціальна адаптація; соціальна інтеграція та реінтеграція; надання притулку; екстрене (кризове) втручання; консультування; соціальний супровід; представництво інтересів; посередництво (медіація); соціальна профілактика; натуральна допомога; фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на візках, порушення зору; переклад жестовою мовою; догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних; супровід під час інклюзивного навчання; інформування. В той же час зазначено, що орган місцевого самоврядування має вжити заходів з надання не тільки базових, а й інших соціальних послуг.

Оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах здійснюють шляхом аналізу документів, фактів та інформації. Всі ці дані збирають під час спілкування з особою/сім'єю та їхнім найближчим оточенням, а також отримують від юридичних та фізичних осіб у встановленому порядку (стаття 20). Таке оцінювання здійснює фахівець із соціальної роботи, соціальний працівник, соціальний менеджер. У разі необхідності до оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах залучають медичних, педагогічних працівників, психологів, реабілітологів, ерготерапевтів та інших фахівців. Оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах здійснюють протягом 5 робочих днів з дня одержання заяви, звернення, повідомлення про надання соціальних послуг. Порядок оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення.

Стаття 18 Закону встановлює, що надання соціальних послуг здійснюється шляхом ведення випадку, що включає такі етапи: 1) аналіз заяви/звернення про надання соціальних послуг, повідомлення про осіб/сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах або в ситуаціях, що загрожують життю чи здоров'ю особи; 2) оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах; 3) прийняття рішення про надання соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб особи/сім'ї; 4) розроблення індивідуального плану надання соціальних послуг; 5) укладення договору про надання соціальних послуг; 6) виконання договору про надання соціальних послуг та індивідуального плану надання соціальних послуг. Такий процес надання соціальної послуги у цілому відповідає сучасним уявленням про соціальну роботу, однак він не включає групові форми роботи та роботу в громаді, які також вважають складовими фахової діяльності соціальних працівників [28], а також до певної міри заперечує самому Закону, де наявні й інші, окрім едення випадку, форми соціальної роботи.

Узагальнену характеристику змін у системі соціальних послуг для їх отримувачів наведено у вставці 1.

Вставка 1. Характеристика новел правового регулювання соціальних послуг для отримувачів соціальних послуг

- Встановлення вичерпного переліку чинників складних життєвих обставин
- Запровадження розгляду повідомлення інших служб та осіб
- Встановлення чітких термінів розгляду звернень за послугами прийняття рішення, укладання договору
- Створення реєстру отримувачів послуг
- Визначення прав та обов'язків отримувачів соціальних послуг, завдань надавачів
- Надання послуг на підставі договорів із зобов'язаннями та відповідальністю
- Добровільність та обов'язковість послуг (діти, насильство, пробація)
- Запровадження послуги екстреного втручання без додаткових документів, укладання договорів
- Запровадження базових соціальних послуг - зобов'язання Київської МДА, районних держадміністрацій, виконавчих органів міськрад, рад об'єднаних територіальних громад

Організація надання соціальних послуг

Новим законом передбачено внесення змін до восьми законів України: “Про місцеве самоврядування” [14], “Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю” [22], “Про місцеві державні адміністрації” [15], “Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим” [18], “Про органи самоорганізації населення” [16], “Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку” [17], “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [23], “Про реабілітацію інвалідів в Україні” [19]. Зміни стосуються як розмежування повноважень, так і специфіки соціального обслуговування різних груп населення. Зокрема, передбачено уніфікацію термінології у різних законах (зміни до законів про соціальну роботу, реабілітацію, громадян похилого віку та ін.), визначення основних напрямів державної політики, засад функціонування системи (профілактика, відповідність соціальних послуг потребам, безперервність, послідовність, рівність прав, обов'язків та відповідальності), забезпечення участі зацікавлених сторін на всіх етапах підготовки та надання соціальних послуг (взаємодія суб'єктів, залучення об'єднань до управління системою), усунення правових колізій у чинному законодавстві, встановлення єдиного алгоритму (“ведення випадку”) тощо.

Повноваження виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад окреслено статтею 25 Закону. До таких повноважень з 1 січня 2020 року належатиме:

- 1) визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах, у тому числі із залученням надавачів соціальних послуг недержавного сектору, оприлюднення відповідних результатів;
- 2) інформування населення про перелік соціальних послуг, їх зміст і порядок надання у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я;
- 3) здійснення заходів для виявлення вразливих груп населення та осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- 4) забезпечення за результатами оцінювання потреб особи/сім'ї надання базових соціальних послуг особам/сім'ям відповідно до їхніх потреб, вжиття заходів з надання інших соціальних послуг таким особам/сім'ям шляхом створення мережі надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору та/або залучення надавачів соціальних послуг недержавного сектору (шляхом соціального за-

мовлення, державно-приватного партнерства, конкурсу соціальних проектів, соціальних програм тощо) та/або на умовах договору з уповноваженими органами;

5) затвердження, забезпечення фінансування та виконання регіональних програм в частині забезпечення потреб осіб/сімей у соціальних послугах, розроблених за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах;

6) забезпечення підвищення професійної компетентності / кваліфікації працівників надавачів соціальних послуг, утворених ними;

7) координація діяльності суб'єктів системи надання соціальних послуг на місцевому рівні;

8) забезпечення взаємодії надавачів соціальних послуг та органів, установ, закладів, фізичних осіб – підприємців, які в межах своєї компетенції надають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади допомогу вразливим групам населення та особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, та/або здійснюють їх захист;

9) збір, аналіз та поширення відповідно до законодавства інформації щодо надання соціальних послуг, сприяння впровадженню кращого досвіду надання соціальних послуг;

10) забезпечення ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг на місцевому рівні;

11) здійснення моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості, оприлюднення відповідних результатів;

12) здійснення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, спрямованих на фінансування соціальних послуг;

13) здійснення контролю за додержанням вимог цього Закону у порядку, визначеному КМУ;

14) забезпечення дотримання прав отримувачів соціальних послуг;

15) призначення керівників утворених ними надавачів соціальних послуг, діяльність яких фінансується за рахунок коштів відповідного бюджету/бюджетів;

16) вирішення інших питань щодо надання соціальних послуг відповідно до закону.

Слід відзначити, що законом встановлено єдині вимоги до надавачів соціальних послуг усіх форм власності: державних, комунальних і недержавних. До надавачів соціальних послуг недержавного сектору належать підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, благодійні, релігійні організації, фізичні особи - підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього закону без здійснення підприємницької діяльності. Визначено, що надавачі недержавного сектору можуть бути залучені шляхом соціального замовлення, державно-приватного партнерства, конкурсу соціальних проектів, соціальних програм тощо. Соціальне замовлення, з позицій законодавця, має здійснюватись шляхом компенсації надавачам соціальних послуг вартості наданих ними соціальних послуг.

Законом визначено, що соціальні послуги можуть надаватись у центрах зайнятості, закладах охорони здоров'я, освіти, культури тощо.

До переваг нового законодавства можна віднести те, що у ньому зазначено, що з метою оптимізації та комплексного підходу до надання соціальних послуг можуть утворюватися комплексні установи/заклади надання соціальних послуг, структурні або відокремлені (територіальні) підрозділи яких надають різні соціальні послуги різним групам населення. Це дозволяє долати відомчі бар'єри на рівні територіальної громади.

Кваліфікаційні вимоги до працівників надавачів соціальних послуг, порядок атестації фахівців та професіоналів надавачів соціальних послуг визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення. Підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців та професіоналів надавачів соціальних послуг здійснюють заклади освіти (у тому числі заклади післядипломної освіти), що мають відповідну ліцензію, видану в установленому порядку. У той же час підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації

соціальних робітників здійснюють шляхом формального або неформального професійного навчання відповідно до законодавства.

Водночас з законодавстві не встановлено вичерпних вимог до фізичних осіб – підприємців, які теж належать до надавачів соціальних послуг.

Стаття 25 нового Закону України твердить, що визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах здійснюється щороку шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації, у тому числі з урахуванням статі, віку, місця проживання відповідних категорій осіб/сімей.

Також Закон України (стаття 27) встановлює, що фінансування надання соціальних послуг здійснюють за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом. При цьому визначено різні групи і категорії осіб, що мають право на отримання соціальних послуг незалежно від доходу отримувача соціальних послуг (як-от, особи, які постраждали від торгівлі людьми, особи, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі, діти з інвалідністю тощо), а для решти безкоштовні соціальні послуги надаються тільки у разі, якщо середньомісячний сукупний дохід становить менше двох прожиткових мінімумів. Однак, механізму визначення права на послугу в законі не наведено, методики обчислення відсутні. Також – на момент написання статті – перед практиками постають питання, чи продовжуватимуть отримувати безкоштовні соціальні послуги ті, хто почав їх отримувати до 1 січня 2020 року. По суті нова норма виглядає як звуження соціальних прав і соціальних гарантій, що заборонено Конституцією України (частина третя статті 22) [6].

Узагальнену характеристику змін у системі соціальних послуг для їх надавачів наведено у вставці [2; 10-12].

Вставка 2. Характеристика новел правового регулювання соціальних послуг для надавачів соціальних послуг

- Створення реєстру надавачів соціальних послуг
- Встановлення єдиних вимог до надавачів будь-якої форми власності
- Залучення органів самоорганізації населення до надання соціальних послуг
- Закупівля соціальних послуг за загальними процедурами, державно-приватне партнерство, конкурс проектів
 - Компенсація вартості соціальних послуг (соціальне замовлення - рішення про приймається не пізніше 1 березня бюджетного періоду або не пізніше 30 календарних днів після внесення змін до відповідного бюджету)
 - Встановлення нових підходів до оплати соціальних послуг (від доходу: до 2 прожиткових мінімумів - безкоштовно)
 - Запровадження диференційованої оплати соціальних послуг (2-4 прожиткові мінімуми)

Дискусійні моменти впровадження нових правових норм

Попри те, що новий закон схвалено в січні 2019 року, станом на жовтень 2019 року в Україні не розроблено й не затверджено Класифікатор соціальних послуг, відсутні технічні можливості ведення реєстру отримувачів та надавачів соціальних послуг, немає методологій обрахунку вартості різних соціальних послуг, оцінювання потреб у послугах тощо. Очевидними є як брак фахівців, здатних забезпечити якісне надання соціальних послуг [27], так потреба в розвитку ресурсів територіальних громад аби вони могли взяти на себе відповідальність за соціальні послуги [1]. У Класифікаторі професій [5] відсутній опис професії соціального менеджера, який - з точки зору нового законодавства - мав би бути ключовою особою в системі надання соціальних послуг.

Чимало запитань у практиків соціальної роботи та у представників органів місцевого самоврядування викликають неоднозначні моменти, пов'язані із звуженням категорії тих, хто має право на безкоштовне отримання соціальних послуг [25]. Виникає питання й про те, що робити, якщо виявлені потреби у деяких соціальних послугах в конкретній громаді так і не знайдуть відображення через неможливість їх надання. Однак, Конституція України [6] гарантує кожному певний перелік прав, і соціальні послуги не є виключенням.

Визначення терміна «соціальні послуги» та їх видів є дуже узагальненим та розмитим, в ньому відсутня конкретика. Зокрема, відсутні конкретний перелік та умови надання соціальних послуг за кожним із визначених напрямів. У випадку надання соціальних послуг чомусь сам заклад, який надаватиме соціальні послуги, а не конкретна особа, яка їх потребує (тобто не використовується модель «кошти ходять за клієнтом»).

Не зрозуміло, хто буде контролювати оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах та чи правильно його будуть проводити надавачі соціальних послуг недержавного сектору чи фізичні особи-підприємці. Закон також не передбачає повноважень органів місцевого самоврядування щодо оперативного контролю якості надання соціальних послуг. Водночас відповідальність за надання соціальних послуг лежить одразу на представниках трьох інстанцій - органах місцевої влади (райдержадміністраціях), органах місцевого самоврядування та надавачах соціальних послуг.

Досить неоднозначним можна вважати питання про фінансування соціальних послуг. Адже досвід останніх років засвідчує, що у деяких ОТГ спостерігається порушення конституційних прав громадян на догляд. Так, наприклад, скорочується мережа територіальних центрів соціального обслуговування, соціальних робітників включають до складу виконкомів об'єднаних територіальних громад, громадян знімають з обслуговування та залишають без надання соціальних послуг. Або ОТГ відмовляються фінансувати дитячі будинки сімейного типу, куди були свого часу влаштовані діти, що залишились без піклування батьків. Це актуалізує питання реальності заявленого у новому законодавстві переліку безоплатних послуг, гарантованих державою, для категорій осіб, які мають право на їх отримання, та «базового кошика послуг», який повинен бути у кожній місцевій територіальній громаді [26].

Розмежування різних функцій соціальних працівників, залучених до надання соціальних послуг у територіальних громадах (оцінка потреб громади, робота із заявами на отримання послуг і оцінка запитів потенційних клієнтів, безпосереднє надання широкого спектру базових і небазових послуг, супервізія як професійне наставництво, моніторинг надання послуг, контроль за дотриманням права на соціальних захист), визначене законодавством, маловірогідне у малих громадах із обмеженими фінансовими ресурсами, де одна людина де факто є й менеджером соціальних послуг, і їх надавачем, і сама себе має супервізувати та контролювати.

Проблематичним видається й те, що розвиток ринку соціальних послуг має політико-правовий характер, і мав би виглядати як перехід від адміністративної до публічної моделі соціального обслуговування. Проте такий перехід не підкріплено належним нормативно-правовим регулюванням. Соціальні послуги мають усі ознаки публічних послуг, але критерієм їх виділення в окрему категорію є не коло суб'єктів, що їх надають, а сфера, в якій вони реалізуються (соціальний захист). Згідно із новим законодавством, соціальні послуги можуть надаватися як органами державної влади, органами місцевого самоврядування, так і недержавними організаціями. Але якщо в основі соціальної послуги лежать конституційні права громадян, реалізація яких повинна забезпечуватися державою, то ця послуга має надаватися державними структурами, відтак держава в цьому випадку не вправі самоусунутися, хоча це не забороняє надання цієї послуги й недержавними, комерційними органами [24]. Варіантів співпраці між місцевою владою й недержавними організаціями щодо надання соціальних послуг населенню і раніше було чимало, однак нормативна база такої співпраці залишається не достатньо розробленою. Вона частково підмінена підзаконними актами [2; 10-12], які здебільшого носять рекомендаційний характер і не обов'язкові до виконання територіальними громадами.

Висновки

Нове законодавство про соціальні послуги, яке набуває чинності в 2020 році, покликане запровадити нову модель соціальних послуг, яка ґрунтується на створенні ринку таких послуг, посилення їхньої адресності та прозорості. Правове регулювання спрямоване на удосконалення управління системою соціальних послуг в умовах децентралізації та на оптимізацію видатків, забезпечення єдиних підходів в організації системи.

Однак закон пропонує численні класифікації соціальних послуг за різними ознаками, чим дещо дезорієнтує місцеві органи, обов'язком яких виразно встановлено надання базових соціальних послуг. Наразі «базовість» таких послуг можна вважати сумнівною, адже частина з них потребують високої кваліфікації, як-от переклад жестовою мовою, соціальна інтеграція та реінтеграція абощо.

Територіальні громади України опинились у ситуації, коли, з одного боку, вони повинні забезпечити впровадження досить розгалуженої і професійної системи базових соціальних послуг як добровільного, так і примусового характеру, до чого вони не завжди готові. З іншого боку, центральні органи влади не забезпечили реальних механізмів та організаційних інструментів втілення нової системи, обмежившись виданням методичних рекомендацій. При цьому інновації фінансування соціальних послуг можуть зумовити зростання соціального невдоволення мешканців територіальних громад, адже вони передбачають жорстку прив'язку до рівня сукупного доходу сімей, тобто впровадження адресного підходу до надання безоплатних соціальних послуг, що означає скорочення соціальних гарантій.

Перелік використаних джерел

1. Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. Успішна територіальна громада: будемо разом. Харків: Фактор, 2018. 128 с.
2. Впровадження в дослідну експлуатацію програмного комплексу „Інтегрована інформаційна система „Соціальна громада” захисту (наказ Мінсоцполітики від 20.02.2019 № 251)
3. Гребя Р. Механізми реформування системи соціальних послуг в Україні: державно-управлінській аспект // Державне управління та місцеєве самоврядування. 2017. Вип. 1(32). С. 62-67.
4. Ільчук Л. І. Розвиток системи інтегрованих соціальних послуг в умовах децентралізації (на прикладі об'єднаних територіальних громад) // Соціально-трудова відносина: теорія та практика. 2018. № 1. С. 114-121.
5. Класифікатор професій із змінами, затвердженими наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 лютого 2019 року № 259. URL: https://hrliga.com/index.php?module=norm_base&op=view&id=433
6. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні // Демократичне врядування. 2014. № 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf
8. Круглий стіл «Впровадження нового Закону України «Про соціальні послуги»: завдання для освіти та практики» / Академія праці, соціальних відносин і туризму. 2019. 24 жовтня. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/round_table_24_10_19
9. Лисяк Л. В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи // Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Економіка. 2017. Т. 25. Вип. 11(1). С. 23-30.
10. Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаних територіальних громад у сфері соціального захисту населення (наказ Мінсоцполітики від 19.01.2016 № 26) /
11. Методичні рекомендації щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту (наказ Мінсоцполітики від 25.02.2019 № 282) /

12. Методичні рекомендації щодо організації та забезпечення діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей (наказ Мінсоцполітики від 14.06.2018 № 890 із змінами, внесеними наказом від 18.07.2018 №1029а).
13. Новікова О.Ф., Логачова Л.М. Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації // Економічний вісник Донбасу. 2017. № 1 (47). С. 4-12.
14. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 (із подальшими змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
15. Про місцеві державні адміністрації: Закон України № 586-XIV від 09.04.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
16. Про органи самоорганізації населення: Закон України № 2625-III від 11.07.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
17. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку: Закон України № 3721-XII від 16.12.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12>
18. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України № 3530-VI від 16.06.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3530-17>
19. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України № 2961-IV від 06.10.2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>
20. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>
21. Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
22. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України № 2558-III від 21.06.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2558-III>
23. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України № 3551-XII від 22.10.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12/ed20170305>
24. Сахарук О. П. Підвищення ролі органів місцевого самоврядування в наданні соціальних послуг членам територіальної громади // Державне управління: теорія і практика. 2012. № 1. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12SOPCTG.pdf>
25. Семигіна Т. Нове законодавство про соціальні послуги: що воно означає для територіальних громад? // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей III щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. Київ: ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС, 2019. С. 42-46.
26. Семигіна Т. В. Муніципальна реформа і соціальні послуги у громадах: яку модель обрати? // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей II щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. Київ: ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС, 2018. С. 235-238
27. Семигіна Т.В. Сучасна соціальна робота: чи виправдане стирання меж? // Перспективи розвитку соціальної педагогіки в Україні: Матеріали круглого столу (24 травня 2018 року, Київ) / за ред. О.В. Чуйко. Київ: КНУ імені Тараса Шевченка, 2018. С. 84-89.
28. Global Definition of Social Work // IFSW and IASSW (2014). Retrieved from: <https://www.ifsw.org/global-definition-of-social-work>.

Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму

Головний редактор – Т.В. Семигіна
Комп'ютерна верстка – ФОП Самсон О.М.

Підписано до друку 6 грудня 2019 р

Формат видання – А4. Друк цифровий.
8,89 ум. друк. арк.
Наклад - 100 прим.
Ціна договірна.

Видавництво «Академія праці, соціальних відносин і туризму»
Свідоцтво КВ № 21787-11687ПР від 21.12.2015 р.
м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187,
МСП, 03187, Україна, тел./факс (044) 526-15-45; e-mail: edit@socosvita.kiev.ua

Надруковано: ФОП Самсон О.М.
Свідоцтво В01 №566073 від 04.11.2002 р. тел. 050-355-21-20