

ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

DOI: 10.32689/2617-2224-2019-16-1

NGO "UKRAINIAN ASSEMBLY
OF DOCTORS OF SCIENCE
IN PUBLIC ADMINISTRATION"

INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 1 (16) — січень 2019

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



Київ
ДП "Видавничий дім "Персонал"
2019

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української Технологічної
Академії, Міжнародної Кадрової Академії
та Академії наук публічного управління,
заслужений юрист України

Заступник головного редактора
Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління, доцент

Випусковий редактор *А. А. Тютюнник*
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечипорук*

Публічне урядування
Свідцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 1 від 30.01.2019)

Збірник внесено до міжнародних
наукометричних баз даних Index Copernicus,
РИНЦ, ResearchBib, CiteFactor, Turkish
Education Index, Eurasian Scientific Journal Index,
Polish Scholarly Bibliography, Electronic Journals
Library, КиберЛенинка, до пошукової системи
Google Scholar, а також до вітчизняної
реферативної бази даних “Україніка наукова”,
українського реферативного журналу “Джерело”.
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки
України від 07.11.2018 № 1218 збірник
“Публічне урядування” внесено до Списку
друкованих періодичних видань, що включаються
до Переліку наукових фахових видань України,
яким присвоєно категорію “Б”.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальність за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
просп. Червонозорянний, 119, літ. XX,
Київ, Україна, 03039

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer
of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Chaplay,
PhD in Public Administration, assistant professor

Managing Editor *Y. A. Hosanchuk*
Computer modeling *A. P. Hechyporuk*

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 1 from 30.01.2019)

Collection is included to the international
Scientometrics database Index Copernicus
International, ResearchBib, CiteFactor, Turkish
Education Index, Eurasian Scientific Journal Index,
Polish Scholarly Bibliography, Electronic Journals
Library, РИНЦ, КиберЛенинка, to the search system
Google Scholar, also it was included
in the abstract database “Україніка наукова”
and in the Ukrainian abstract journal “Джерело”
(Series 3. Social and Human Sciences. Arts).
According to the Order of the Ministry of Education
and Science of Ukraine dated November 7, 2018,
№ 1218, the collection “Public management”
is included in the List of printed periodicals, which are
included in the List of scientific professional editions
of Ukraine, which have been assigned the category “B”.

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Address of the editorial:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
prospekt Chervonozorjanij, 119 lit. XX,
Kyiv, Ukraine, 03039



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



Українська
Технологічна Академія



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

ЗМІСТ

Аль-Атті Ірина

Методологічні особливості дослідження розвитку публічного управління..... 15

Богданенко А. І.

Світовий досвід державної інвестиційної політики та можливості його використання в Україні..... 24

Вавренюк С. А.

Моніторинг як засіб досягнення якості вищої освіти України..... 36

Гурковський В. І., Соловйов С. Г.

Цифровізація стратегічних комунікацій на прикладі реалізації реформ..... 47

Іваненко О. В.

Криза ефективності державного управління: теорія і практика..... 58

Лаврук О. В.

Державна політика у розвитку тваринництва України..... 74

Лебідь О. М., Лебедєва Н. А.

Дослідження потенціалу формування державної протекціоністської політики щодо аматорського кіномистецтва..... 84

Марушева О. А., Прав Ю. Г., Барзилович Д. В.

Сучасні концептуальні підходи до державного регулювання соціально-економічних відносин у будівництві..... 85

Мартишин Д. С.

Інформаційно-комунікативна політика як інструмент посилення взаємодії держави та церкви..... 110

Марусина Е. С.

Проблемы формирования новой образовательной политики в странах мира как одно из важнейших условий их инновационного, прогрессивного развития 124

Молодцов О. В.

Умови впровадження асиметричної децентралізації в Україні..... 133

Мудренко Н. В.

Сфера зовнішніх зносин: сутність поняття 146

Непомнящий О. М.

Основні принципи і складові ризик-менеджменту при будівництві та експлуатації споруд: державно-управлінський аспект 154

Охотникова О. В.

Формування управлінської еліти через систему іспитів: меритократичний підхід 170

Романенко Є. О., Шахов В. А., Чаплай І. В.

Парламентська опозиція. Європейський досвід для України 180

Серьогіна-Берестовська О. В.

Вплив держави на розвиток соціальної інфраструктури в малих містах..... 195

Твердохлеб М. Ю.

Технологія визначення індексу ціннісно-орієнтованої парламентської діяльності 206

Черноіваненко А. В.

Стратегічні напрями розбудови відносин між державою та політичними партіями в Україні..... 219

Чорна К. П.

Державне управління у підросійській
україні: особливості царського
адміністративно-поліцейського
апарату 232

Шостак С. М.

Термінологічні елементи механізму
державного управління

міжнародними інвестиційними
проектами 244

Юзькова О. І.

Особливості розвитку
інноваційного лідерства
в системі державного
управління..... 258



DOI <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-16-1-154-169>

UDC: 364.2

Непомнящий Александр Михайлович,
доктор наук з державного управління, доцент, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: n_a_m@ukr.net.

ORCID: 0000-0002-5766-3150

Непомнящий Александр Михайлович,
доктор наук по государственному управлению, доцент, академик Академии строительства Украины, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95

00, e-mail: n_a_m@ukr.net.

ORCID: 0000-0002-5766-3150

Nepomniashchy Oleksandr Mykhailovych,
Doctor of science in Public Administration, associate professor, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, (044) 490 95 00, e-mail: n_a_m@ukr.net.

ORCID: 0000-0002-5766-3150

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ І СКЛАДОВІ РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ ПРИ БУДІВНИЦТВІ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ СПОРУД: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Анотація. Узагальнено підходи щодо класифікації принципів та складових ризик-менеджменту при державному регулюванні будівельної галузі.

Для розуміння прикладного характеру дотримання принципів ризик-менеджменту при регулюванні галузі будівництва обґрунтовано, що для зниження ризику (попередження та зменшення ймовірного збитку) в цій галузі за надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру держава регулює правове поле таких процесів, встановлюючи низку вимог в нормативних документах і стандартах з будівництва, а також створюючи закони та підзаконні акти, що регулюють питання проектування та будівництва.

Цими документами встановлюються обов'язки конкретних суб'єктів (виконавців) щодо зменшення можливого ризику, передбачаються конкретні заходи, санкції в разі їх невиконання, а також визначаються умови та порядки регулювання господарської та іншої діяльності. Одним з видів діяльності держави щодо попередження ризиків та підвищення якості і надійності об'єкта будівництва, що проектується, гарантій безпеки перебування в ньому людини, є державна система ліцензування діяльності в будівельній галузі. Таким чином, діяльність держави в цій сфері пов'язана саме з управлінням ризиками.

Зазначено, що державно-управлінські процеси також важко передбачувати та пов'язані з діяльністю підприємств і організацій, де держава виступає як підприємець (державні підприємства) чи бізнес-партнер.

Обґрунтовано, що принципи ризик-менеджменту визначені у різних сферах з використанням різних підходів, які мало корелюються між собою. Тому виникає необхідність адаптації напрацювань світової наукової думки щодо управління ризиками не лише в наукових доробках, а саме в конкретному прикладному їх характері. Зазначено, що принципи ризик-менеджменту, вироблені ISO, можуть бути повною мірою (без виключень) взяті за основу при будівництві та експлуатації споруд, зазначаючи їх зміст і специфіку для будівельної галузі.

Ключові слова: управління ризиками, принципи, принципи ризик-менеджменту, складові процесу управління, будівельна галузь.

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И СОСТАВЛЯЮЩИЕ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ЭКСПЛУАТАЦИИ СООРУЖЕНИЙ: ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация. Обобщены подходы к классификации принципов и составляющих риск-менеджмента при государственном регулировании строительной отрасли.

Для понимания прикладного характера соблюдения принципов риск-менеджмента при регулировании отрасли строительства обосновано, что для снижения риска (предупреждению и уменьшению возможного ущерба) в этой области при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера государство регулирует правовое поле таких процессов, устанавливая ряд требований в нормативных документах и стандартах по строительству, а также создавая законы и подзаконные акты, регулирующие вопросы проектирования и строительства.

Этими документами устанавливаются обязанности конкретных субъектов (исполнителей) по уменьшению возможного риска, предусматриваются конкретные меры, санкции в случае их невыполнения, а также определяются условия и порядок регулирования хозяйственной и иной деятельности. Кроме того одним из видов деятельности государства по предупреждению рисков и повышению качества и надежности проектируемого объекта строительства, гарантий безопасности пребывания в нем человека, является госу-

дарственная система лицензирования деятельности в строительной отрасли. Таким образом деятельность государства в этой сфере в частности связана именно с управлением рисками.

Отмечено, что государственно-управленческие процессы также трудно предсказуемы и связаны с деятельностью предприятий и организаций, в которых государство выступает в качестве предпринимателя (государственные предприятия) или бизнес-партнера.

Обосновано, что принципы риск-менеджмента определены в различных сферах с использованием различных подходов, которые мало коррелируются между собой. Поэтому возникает необходимость адаптации наработок мировой научной мысли по управлению рисками не только в научных работах, а именно в конкретном прикладном их характере. Отмечено, что принципы риск-менеджмента, произведенные ISO могут быть в полной мере (без исключений) взяты за основу при строительстве и эксплуатации сооружений, определяя их содержание и специфику для строительной отрасли.

Ключевые слова: управление рисками, принципы, принципы риск-менеджмента, составляющие процесса управления, строительная отрасль.

BASIC PRINCIPLES AND COMPONENTS OF RISK MANAGEMENT DURING CONSTRUCTION AND OPERATION OF FACILITIES: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT

Annotation: The article generalizes approaches to the classification of principles and components of risk management in the state regulation of the construction industry.

To understand the applied nature of compliance with the principles of risk management in the regulation of the construction industry, it has been grounded that in order to reduce the risk (prevention and reduction of probable damage) in this area in emergency situations of a natural and man-made nature, the state regulates the legal field of such processes, setting a number of requirements in regulatory documents and construction standards, as well as creating laws and regulations governing design and construction.

These documents establish the obligations of specific subjects (executors) to reduce the potential risk, provide specific measures, sanctions in case of non-fulfillment, as well as determine the conditions and procedure for regulating economic and other activities. In addition, one of the activities of the state to prevent risks and improve the quality and reliability of the projected construction object, guarantees the safety of the person in it, is the state system of licensing activities in the construction industry. Thus, the state's activities in this area are in particular related to risk management.

It is noted that public-management processes are also difficult to predict and are related to the activities of enterprises and organizations in which the state acts as an entrepreneur (state-owned enterprises) or a business partner.

It is substantiated that the principles of risk management are defined in different spheres, using different approaches, are correlated with each other.

Therefore, there is a need to adapt the findings of the world scientific thought about risk management, not only in scientific developments, namely in the specific application of their nature. It is noted that ISO risk management principles can be fully (without exception) taken as a basis for the construction and operation of buildings, indicating their content and specifics for the construction industry.

Keywords: risk management, principles, risk management, principles, components of management process, construction industry.

Постановка проблеми. Державне управління будь-якої сфери спрямоване на реалізацію основних функцій та дотримання певного набору принципів. Регулювання державою окремих галузей визначається специфікою щодо унормування того чи іншого виду діяльності. Особливо необхідним є втручання держави у вигляді створення нормативного поля у сфері діяльності, то пов'язані з загрозами та ризиками. Основними сферами діяльності, де ризик є характерною ознакою, насамперед є будівництво, охорона здоров'я, хімічна промисловість, транспорт. Кожна з цих сфер використовує певний набір інструментарію попередження ризиків, їх страхування, для чого у сфері реалізуються ті чи інші управлінські принципи. Так, будівництво є галуззю, для якої характерна ймовірність виникнення великої кількості ризиків. Їх виникнення пов'язане з фінансовим, технічним, технологічним, юридичним та іншим забезпеченням діяльності в даній галузі. Тому доцільним стає визначення основних принципів та складових управління ризиками при будівництві та експлуатації споруд.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти управління ризиками в державному управлінні є предметом наукових досліджень таких науковців, як: О. Білявська, В. Горбулін, А. Качинський, П. Михно, О. Половцев, А. Рачинський, Г. Ситник, В. Сороко, Ю. Столетов, Т. Пахомова, В. Шарий. Вивченню окремих проблем управління ризиками у будівельній діяльності присвячені публікації таких вітчизняних дослідників, як: Г. Вербицька, І. Кучеренко, О. Кучма, В. Кравченко, М. Малик, Н. Лутанюк, К. Паливода, В. Поляченко, Т. Сердюк, Т. Шевчук та ін. Проте, підходи до визначення складових ризик-менеджменту в державному управлінні значною мірою різняться, встановлення системи принципів вимагає узгодження.

Метою статті є систематизація принципів ризик-менеджменту в державному управлінні будівельною галуззю та встановлення складових управління ризиками.

Виклад основного матеріалу. Управління ризиками, чи ризик-менеджмент як складова і підхід в теорії управління значною мірою торкалася передусім сфери діяльності прибуткових організацій для зведення непередбачуваних ситуацій до мінімуму

та забезпечення економічних переваг. Питаннями ризиків і їх класифікації у прибутковій сфері присвячені, зокрема, дослідження Ю. Столетова, який стверджує, що “в умовах обмежених ресурсних та фінансових можливостей кожна зі сторін бізнес-інтересів намагається знайти можливість оптимізувати свої витрати та максимально підвищити свій зиск (вигоду)” [1]. Ведучи бізнес за правилами ринку, “суб’єкти господарювання опиняються в умовах невизначеності та знаходяться на межі правового поля” [1]. Тоді в таких відносинах фактором обмеження зовнішнього середовища виступають органи публічної влади, які детермінують систему через правові норми. Виходячи з цього слід зазначити, що ключовим у таких відносинах є поняття ситуації, у якій опиняється суб’єкт і об’єкт управління. Під ситуацією розуміється “сукупність різних умов та обставин, які самі створюють певну обстановку для того чи іншого виду діяльності” [1]. Тобто “обстановка” може перешкоджати або сприяти здійсненню певних намірів, а елементи невизначеності притаманні для функціонування та розвитку багатьох процесів. Така інтерпретація поняття ситуації веде до розуміння того, що через різного роду ситуації, результат не може бути цілком прогнозованим. Це певною мірою стосується і процесів державного управління.

Тому виникає потреба здійснювати оцінку ризиків діяльності. “Ризик є кількісною характеристикою впливу небезпек, що формуються діяльністю людини, тобто кількістю смертельних випадків, захворюваністю, інвалідністю, що викликана дією на

людину визначеної небезпеки. Ризик безпосередньо пов’язаний з поняттям збитку, тобто з імовірністю загибелі або пошкодження об’єкта, чим менше вивчені ризики, тим більше шкоди” [2]. Саме недопущення чи мінімізація таких випадків має регулюватися державою, оскільки ринок з метою отримання прибутків неспроможний повною мірою контролювати процес досягнення цілі. У зв’язку з цим виникає потреба у накопиченні та аналізі інформації відносно різних несприятливих явищ з метою з’ясування загальних тенденцій розвитку і закономірностей їх прояву.

Про неповну передбачуваність процесів у сфері публічного управління йдеться в роботах Н. Лутанюк та П. Михно, О. Половцева. Так, зокрема стверджується, що “ефективне керування об’єктом державного управління в сучасних умовах передбачає врахування умов невизначеностей та ситуацій ризику” [3]. “Організації незалежно від того, наскільки вони великі чи малі, стикаються із внутрішніми й зовнішніми чинниками, що формують невизначеність. Ефект від цієї невизначеності є “ризиком”, що притаманний усім видам діяльності” [4].

У дослідженнях О. Половцева ризик-менеджмент в державному управлінні розглядається насамперед все з точки зору оцінювання та аналізу ризиків в управлінні, а точніше “в рамках логіко-ймовірнісного підходу” [5]. Дослідник пропонує “управління ризиками у процесі керування об’єктом державного управління здійснювати на основі логіко-ймовірнісного підходу. Привабливість і переваги такого підходу полягають у

чіткості й однозначності кількісного оцінювання ризику та практичних можливостей під час аналізу впливу елементів системи на її стійкість і безпеку” [5].

Такий підхід передбачає наявність чіткої класифікації ризиків за різними критеріями, а як наслідок — способів їх мінімізації. Проте, навіть економічна література обмежується переліком способів обмеження ризику без чітких вказівок щодо їх використання за того чи іншого

розміру потенційного збитку, без введення чітких критеріїв. Одним з логічних підходів до класифікації ризиків є поділ їх на класи (групи), кожен з яких поділяється на окремі види. Саме такий підхід використав Ю. Столетов (табл. 1, складено автором), який стверджує, що “класифікація ризиків це систематизація багатьох ризиків, які базуються на ознаках і критеріях та можуть об’єднувати велику кількість у загальні поняття” [1].

Таблиця 1

Класифікація ризиків за даними досліджень Ю. Столетова

Критерій класифікації	Види ризиків	Зміст вияву ризику
час виникнення	ретроспективні	огляд того, що було в минулому, оцінка впливу факторів з точки зору того, що відбулося
	поточні та перспективні	обумовлені нинішньою ситуацією чи введенням в майбутньому певних змін
основні фактори виникнення	політичні	обумовлені зміною політичної обстановки, котра, в свою чергу, впливає на підприємницьку діяльність (закриття кордонів, бойові дії та ін.)
	економічні	обумовлені несприятливими умовами в економіці підприємства або в економіці держави
характер обліку	зовнішні	пов’язані з діяльністю підприємства або його контактної аудиторії. На зовнішні ризики впливає велика кількість факторів – політичні, економічні, демографічні, соціальні, географічні та ін.
	внутрішні	обумовлені діяльністю самого підприємства та його контактної аудиторії
характер наслідків	чисті (прості або статистичні)	завжди несуть у собі втрати підприємницької діяльності
	спекулятивні	можуть нести у собі як втрати, так і додатковий прибуток. Причиною даного типу ризиків можуть бути зміни кон’юнктури ринку, зміна курсу валют, зміна податкового законодавства та ін.
сфера виникнення	виробничі	пов’язані з виробничою сферою, технологіями виробництва
	комерційні	пов’язані зі змінами на ринку, постачальниками, споживачами, конкурентами
	фінансові	пов’язані зі зміною фінансової політики, інфляцією тощо
	страхові	пов’язані зі сферою страхування

Однак така класифікація об'єкту ризик-менеджменту далеко не є повною, вона вказує лише на підходи до класифікації та основні критерії. Це зумовлено тим, що ризик як об'єкт управління має різні вирази залежно від сфери діяльності, факторів впливів на процеси, ситуації тощо. Тому такі дослідження не мають бути окремими, вони мають бути інтегровані у світовому просторі. Саме результатом досліджень учених Австралії, Нової Зеландії, Японії та низки інших країн стало вироблення міжнародного стандарту ISO 31000:2009 “Менеджмент ризику. Принципи та керівні вказівки”, а також керівництво ISO 73:2009 “Менеджмент ризику. Словник”, що доповнює його. “Вони стали ефективними інструментами, що застосовуються приватними, державними та муніципальними організаціями розвинених країн для розробки, впровадження, а також постійного поліпшення системи управління ризиками як обов'язкової складової їх систем управління [3, с. 10].

Так, за зазначеними напрацюваннями ISO 73:2009 визначає ризик, як наслідок впливу невизначеності на досягнення цілей [6]. ISO – Міжнародна організація зі Стандартизації 31000:2009 визначає принципи задля забезпечення ефективності управління ризиками організації. Ці принципи визначаються як одні з правил управління, які характеризують ризик-менеджмент з різних точок зору. Тобто ризик-менеджмент:

- створює і захищає оцінки (сприяє покращенню показників здоров'я,

життя людини, дотримання законодавства, захисту довкілля тощо);

- складова усіх організаційних процесів;

- частина процесу прийняття рішення;

- виражає невизначеність;

- структурований, організований і узгоджений у часі;

- базується на кращій доступній інформації;

- має свої особливості для кожної організації;

- бере до уваги людські і культурні фактори;

- динамічний процес, який може повторюватися у часі та здатний до змін;

- сприяє покращенню діяльності організації;

- ризик-менеджменту притаманна транспарентність і інклюзивність (прозорість для інвесторів та залучення все більшого кола учасників) [6].

Таким чином, дані принципи є тими визнаними загальними правилами, на основі яких повинні вироблятися принципи управління ризиками у конкретній сфері. “Принцип, на відміну від ідеї закону, у площині практичної діяльності, має виконувати функцію спрямування поведінки, функцію формування поведінкового стандарту, ідеалу, взірця” [8, с. 38]. Будучи похідними від загальних законів, принципи управління ризиками відображають відносини, згідно з якими має створюватися, функціонувати й розвиватися система управління. Досягнення цілей управління ризиками неможливе без дії механізму державного управління — “засобу

досягнення цільових орієнтирів, що передбачає здійснення заходів, які реалізуються на основі базових принципів через функціональну діяльність та методи управління” [9, с. 12]. Спробуємо скорелювати принципи ризик-менеджменту, визначені ISO із найбільш повним переліком таких же принципів в державному управлінні, визначених О. Білявською [10]. Зокрема, дані принципи потрібно не лише визначити абстраговано, а й перенести їх у практичну площину, пов’язавши з конкретною галуззю сфери, а саме з будівельною (табл. 2, розроблено автором).

У будівництві в цілому і житловому, зокрема, завжди існують ризики. Частина з них так звані “неминучі ризики — можуть бути попередньо враховані і перекладені на плечі

страхових компаній. До таких ризиків належать ризики, пов’язані з невизначеністю процесу ведення житлово-будівельного бізнесу. Такі втрати важко передбачити. Їх практично не можна перекласти на плечі страхових компаній” [11]. Тому у будівництві значною мірою досліджуються принципи управління ризиками. Своєрідний підхід до формулювання принципів саме у будівництві використовує Г. Вербицька. Основними принципами регулювання ризику вона називає такі: ·

- не має сенсу ризикувати більше, ніж це може дозволити власний капітал;
- необхідно думати про наслідки ризику; ·
- не можна ризикувати більшим заради меншого [12].

Таблиця 2

Співвідносність принципів ризик-менеджменту ISO з аналогічними принципами в сфері державного управління та будівництві

Принцип ризик-менеджменту в ДУ	Сутність принципу управління ризиками у державному управлінні	Принцип ризик-менеджменту ISO	Принцип ризик-менеджменту в будівельній галузі
1	2	3	4
Цілепокладання	передбачає узгодження цілей управління ризиками з місією і цілями управління органу державної влади в цілому. Зокрема, на перший погляд, в органах державної влади позитивним є повне уникнення ризику. Однак така ситуація пов’язана з обмеженням можливості держави здійснювати виконання своїх функцій. Тому, метою ризик-менеджменту не може бути повне уникнення ризику, а врахування його до прийнятного рівня	частина процесу прийняття рішення	необхідно думати про наслідки ризику

1	2	3	4
Ефективності	відображає досягнення максимального результату в управлінні ризиками за мінімальних витрат, тобто витрати на управління ризиком мають бути меншими від можливих витрат, що могли б бути понесені при реалізації ризику за умови відсутності ризик-менеджменту. За цим принципом вигідніше здійснити витрати на управління ризиками, ніж понести витрати внаслідок настання несприятливої події		не має сенсу ризикувати більше, ніж це може дозволити власний капітал
Зворотного зв'язку	поточний результат управління ризиками повинен порівнюватися з поставленою на початку метою. Порушення зворотного зв'язку веде до збоїв у роботі системи управління ризиками і викривленню результатів, що негативно впливає на діяльність всієї організації в цілому	структурований, організований і узгоджений у часі	
Комплексності	різні ризики не повинні управлятися окремо. Принцип комплексності – означає, що в ході ідентифікації ризиків вони повинні створювати замкнену систему, що має ієрархічний вигляд. Вони можуть управлятися різними методами, але з урахуванням один одного та з оцінкою сукупної одночасної дії усіх ризиків. Необхідним є забезпечення того, щоб зменшення одного виду ризику не призводило до зростання іншого	складова частина усіх організаційних процесів	
Толерантності	управління ризиками повинно бути побудовано таким чином, щоб відхилення в діяльності системи (органу державної влади) в певних межах параметрів елементів, підсистем, зовнішнього середовища або поведінки інших систем не приводили систему до катастрофи. Формування механізму управління ризиками доцільне визначення якомога найбільшої кількості факторів, що впливають на діяльність органу державної влади	бере до уваги людські і культурні фактори	не можна ризикувати більшим заради меншого

Усе інше дослідниця вважає заходами та методами з обмеження ризику, розподіляючи їх на зовнішні та внутрішні. “До зовнішніх методів мінімізації ризику належать: передача ризику, страхування, фінансова диверсифікація, управлінське консультування. Розрізняють такі внутрішні методи обмеження ризику: лімітування, отримання додаткової інформації, резервування коштів на покриття непередбачуваних витрат, бізнес-планування, перевірка бізнесових партнерів, правильний підбір персоналу, організація захисту комерційної таємниці” [12]. Як показує дослідження, принципи ризик-менеджменту, визначені у різних сферах з використанням різних підходів, мало корелюються між собою. Тому виникає необхідність адаптації напрацювань світової наукової думки щодо управління ризиками не лише в наукових доробках а саме в конкретному прикладному їх характері. На нашу думку принципи ризик-менеджменту, вироблені ISO можуть бути повною мірою (без виключень) взяті за основу при будівництві та експлуатації споруд, зазначаючи їх зміст і специфіку для будівельної галузі.

Також доречно зазначити, що крім основних принципів управління ризиками у державному управлінні, які можуть корелюватися з принципами ISO О. Білявська зазначає ще ряд специфічних принципів, таких як “причинності, незалежності, інтеграції, безперервності, достатності і достовірності інформації, адаптивності, послідовності, наукової обґрунтованості” [10]. Цей перелік є ширшим порівняно з основними принципами і він більш узгоджується

з принципами ризик-менеджменту, визначеними ISO.

Тому логічно продовжуючи тему, слід звернути увагу не лише на принципи, але і на складові управління ризиками. “Керування ризиками — це сукупність методів, прийомів і заходів, що дають змогу мірою прогнозувати настання ризикових подій і вживати заходів до їхнього зменшення” [13, 257].

Під структурою менеджменту ризику в ISO 73:2009 розуміється взаємозв'язок елементів, які забезпечують реалізацію принципів і організаційні заходи, які застосовують при проектуванні, розробці, впровадженні, моніторингу, аналізі та постійному удосконаленні менеджменту ризику організації. Структура ризик-менеджменту повинна бути інтегрована у загальну стратегію, політику і практичну діяльність організації [6]. Керівництво ISO 73:2009 подає такі тлумачення основних складових процесу управління ризиками:

- встановлення контексту, як визначення зовнішніх і внутрішніх факторів, які слід враховувати при управлінні ризиком, та встановлення сфери застосування критеріїв ризику і менеджменту ризику, необхідних для визначення політики щодо управління ним;

- комунікації та консультування, як безперервні інтерактивні процеси, що виконуються органом для забезпечення, поширення або отримання інформації та участі в діалозі з причетними сторонами з питань, що належать до менеджменту ризику;

- оцінку ризиків, як процес, що охоплює ідентифікацію ризику, ана-

ліз ризику і встановлення ступеня ризиків. При цьому під ідентифікацією ризику розуміється процес визначення, складання переліку та опису елементів ризику, під аналізом ризику — процес вивчення природи і характеру ризику та визначення його рівня, а під встановленням ступеня ризиків — процес порівняння результатів його аналізу з критеріями ризику для визначення його прийнятності;

- обробку ризиків, як процес його модифікації шляхом виключення ризику через прийняття рішення про відмову від діяльності, у процесі або у результаті якої може виникнути небезпечна подія, усунення джерел ризику, зміни наслідків небезпечної події;

- моніторинг і аналіз як систематичні перевірки, нагляд, обстеження та визначення стану управління ризиками, що проводяться для ідентифікації необхідних змін чи очікуваного рівня функціонування, а також для встановлення ступеня його адекватності та ефективності [6].

Однак теоретичні напрацювання науковців рідко використовуються на практиці державного управління у цілому і у будівництві, зокрема. Так, П. Михно стверджує: “Водночас в Україні органи державного управління, особливо на регіональному рівні, та органи місцевого самоврядування рідко застосовують у своїй діяльності перевірені світовою практикою ефективні системи управління ризиками. Це мінімізує ефективність їх діяльності та підштовхує до надмірного використання ресурсів” [4]. Водночас Т. Шевчук зазначає, що правове поле України принаймні в інвестиційній

частині більшою мірою регулює ризики для інвесторів і органів влади. “Перед ризиками найбільш захищені інституційні інвестори, органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Найменш захищеними від ризиків є індивідуальні інвестори, які не мають організаційних, правових та інформаційних можливостей ефективного управління ризиками. Саме це обумовлює потребу здійснення інвестицій індивідуальними інвесторами через систему фінансових посередників” [11]. Таким чином серед факторів виникнення ризиків у будівництві таких, як економічні, юридичні, адміністративні, архітектурно-будівельні, найбільш детермінованими, прогнозованими є саме юридичні.

Окремі ризики в будівництві є регульованими нормативними актами. Так, Т. Сердюк зазначає, що “Законодавство України передбачає обов’язковість для компанії-управителя страхування фінансових ризиків, а також відповідальності перед інвесторами за пошкодження або руйнування майна, яке знаходиться у їхньому розпорядженні. Передбачене також обов’язкове страхування компанією-забудовником відповідальності перед третіми особами, а також страхування будівельних та монтажних робіт” [4]. Однак питання щодо управління іншими ризиками залишається відкритим, які навіть не страхуються, крім документації. Держава забезпечує формування страхового фонду документації, його ведення, утримання, а також видачу користувачам копій документів страхового фонду документації, необхідних для поставлен-

ня на виробництво, експлуатацію та ремонт продукції оборонного, мобілізаційного і господарського призначення, для проведення будівельних, аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт під час ліквідації надзвичайних ситуацій та в особливий період, а також у сфері збереження інформації про культурні цінності. Тому дослідники цієї галузі наголошують, що “будівельна галузь як ніяка інша пов’язана із виникненням фінансових та технічних ризиків. Ризики можуть виникнути як з боку інвесторів, забудовників, так і з боку спеціалізованих підрядних організацій У світовій практиці будівельні ризики є різновидом інженерних, або технічних, ризиків” [15]. Тому питання вироблення складових державного управління ризиками в будівництві потребує насамперед уточнення об’єкта управління, отже чіткої класифікації ризиків а точки зору публічного управління, розкриття змісту принципів ризик-менеджменту, зазначених у Міжнародному Стандарті ISO 31000 саме для будівельної галузі та відповідно до цього може бути адаптована схема керування об’єктом і управління ризиками в галузі державного управління, яка запропонована О. Половцевим. Вона складається з логічно замкнутої “послідовності таких процедур:

- прогнозування неефективності (неуспіху) управління, що спричинена параметрами, тобто виходом значень параметрів з коридору допустимих значень;
- моделювання та розподіл ресурсів, що потребують контролюва-

ні параметри, керуючі й коригувальні впливи;

- розробка програми розвитку процесу чи системи з визначенням значень контрольованих параметрів, керуючих і коригувальних впливів на окремих етапах;
- обробка інформації і прийняття рішень про вибір коригувальних впливів;
- уточнення моделей для визначення значень параметрів, ресурсів для параметрів і втрат у разі неможливості реалізації цих параметрів” [15].

Таке моделювання управління ризиками систематизує послідовність дій для суб’єкта управління, дає можливість виокремити окремі складові управління як динамічного процесу. Тобто, такий підхід деякі розглядати систему управління ризиками не в статичі, а в динаміці. Поряд з тим найважливішою складовою забезпечення динамічного процесу управління є така його складова в статичі, як кадри, оскільки управління ризиками потребує глибоких знань галузі, в якій здійснюється ризик-менеджмент.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином аналіз наукового розроблення теми управління ризиками в будівельної галузі з точки зору державного управління зазначивши на неоднозначність підходів як до класифікації об’єкта управління, принципів управління ним, а відповідно і складових такого управління. Для вирішення питання вироблення складових державного управління ризиками в будівництві необхідне уточнення об’єкта управ-

ління, а отже необхідна чітка класифікація ризиків в будівництві і в регулюванні цього процесу державою. Напрямом подальших наукових розвідок мають стати адаптація принципів ризик-менеджменту ISO до умов державного управління та регулювання будівельною галуззю. Доцільно також адаптувати розроблені моделі управління ризиками в публічній сфері до будівельної галузі та виробити вимоги до суб'єкта управління в частині компетентностей. Крім того окремим напрямом дослідження можна розглядати ризик прийняття управлінського рішення державним службовцем в даній галузі, оскільки діяльність державних службовців чітко регламентується законними і підзаконними актами, що передбачено Основним Законом держави, яким визначено, що державні службовці мають діяти в межах і спосіб, передбачений законодавством. Проте не завжди законодавство може врегулювати усі ситуації, які виникають в управлінській діяльності, тому посадовці в межах законодавства можуть діяти на власний розсуд, виходячи переважно із власного управлінського досвіду. Дія на власний розсуд у сфері державного управління пов'язана з виникненням ризику як для самого службовця, так і з наслідками прийняття ризикованого рішення для інших. Класифікація таких ризиків та визначення складових управління, що впливають з такого підходу може бути напрямом подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Столетов Ю. В.* Управління ризиками як елемент державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності [Електронний ресурс] / Ю. В. Столетов // Електронне наукове фахове видання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. — № 10. — 2011. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=340>
2. Ризики в будівельній галузі: [назва з екрану] / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://dbn.at.ua/news/riziki_v_budivelnij_galuzi/2014-03-03-238
3. *Лутанюк Н. В.* Новый стандарт ISO 31000 по управлению риском. История создания и особенности применения / Н. В. Лутанюк, Н. Ф. Гудына // Використання міжнародних стандартів ISO в цілях підвищення ефективності діяльності підприємств—2010: матеріали міжвуз. студ. конф. — Донецьк: ДонНТУ, 2010. — С. 8—11.
4. *Михно П.* Державне управління ризиком як механізм мінімізації невизначеності / П. Михно // irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?...2.
5. *Половцев О. В.* Ризики в державному управлінні: методичні підходи до керування / О. В. Половцев, Г. Г. Коробко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. — 2013. — № 1. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_15
6. Руководство ISO 73:2009 “Менеджмент риска. Термины и определения [Электронный ресурс]. — 2009. — Режим доступа : http://www.unesco.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2011/ISO_GUIDE_73_Russian.pdf
7. Международный Стандарт ISO 31000 Риск–Менеджмент — Принципы и руководства. Первое из-

- дание [Электронный ресурс]. — 2009. — Режим доступа : http://www.pqmonline.com/assets/files/standards/iso_31000-2009%28r%29.pdf/
8. *Виноградова Н.* Еволюція науково-теоретичних підходів до визначення понять “закон”, “закономірність” та “принципи” у теорії державного управління / Н. Виноградова // Актуал. пробл. держ. упр.: зб. наук. пр. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 1 (31). — С. 36–44.
 9. Теорія та історія державного управління: опорний конспект лекцій / [автори-упоряд. Г. С. Одінцева, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельгюхова та ін.]. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2012. — 72 с.
 10. *Білявська О. Б.* Концептуальні принципи управління ризиками в державному управлінні [Електронний ресурс] / О. Б. Білявська // Електронне наукове фахове видання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. — № 6. — 2010. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=147>
 11. *Шевчук Т. В.* Особливості ризиків та методи їх мінімізації у житловому будівництві: [Електронний ресурс] / Т. В. Шевчук. — Режим доступу: http://ird.gov.ua/re/re200904/re200904_109_ShevchukTV.pdf
 12. *Вербицька Г. Л.* Регулювання ризиків житлового будівництва / Г. Л. Вербицька, О. О. Пшик-Ковальська. — 2013. — Режим доступу: irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?
 13. *Івченко І. Ю.* Економічні ризики: Навч. посіб. — К.: Центр навч. л-ри, 2004. — 304 с.
 14. *Сердюк Т. В.* Страхування ризиків в будівництві / Т. В. Сердюк, В. М. Солюгор, 2017. — Режим доступу: <http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/16935/2936.pdf?sequence=3>
 15. *Сердюк Т. В.* Ризики в будівництві та особливості їх страхування в сучасних економічних умовах в Україні [Текст] / Т. В. Сердюк, М. О. Малик // Шляхи підвищення ефективності будівництва в умовах формування ринкових відносин: зб. наук. праць. — К.: КНУБА, 2013. — Вип. 30. — С. 62–71.

REFERENCES

1. *Stolietov, Yu. V.* (2011). Upravlinnia ryzykamy, yak element derzhavnoho rehuliuвання zovnishnoekonomichnoi diialnosti [Risk Management as an Element of State Regulation of Foreign Economic Activity]. Elektronne naukovе fakhove vydannya “Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok” — Electronic scientific specialized publication “Public administration: improvement and development”, 10. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=340> [in Ukrainian].
2. *Ryzyky v budivelnii haluzi* [Risks in the construction industry]. (n.d.). dbn.at.ua. Retrieved from http://dbn.at.ua/news/riziki_v_budivelnij_galuzi/2014-03-03-238 [in Ukrainian].
3. *Lutanyuk, N. V., Godyna, N. F.* (2010). Novyy standart ISO 31000 po upravleniyu riskom. Istoriya sozdaniya i osobennosti primeneniya [The new standard of ISO 31000 on risk management. The History of Creation and Application Features]. Vykorystannia mizhnarodnykh standartiv ISO v tsiliakh pidvyshchennia efektyvnosti diialnosti pidpriemstv — Using International ISO Standards to Improve Enterprise Performance: Proceedings from Interuniversity students' conference. (pp. 8-11). Donetsk: DonNTU [in Russian].

4. *Mykhno, P.* (2012). Derzhavne upravlinnia ryzykom yak mekhanizm minimizatsii nevyznachenosti [State risk management as a mechanism for minimizing uncertainty]. nbuv.gov.ua. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/znnpnadu_2012_2_12 [in Ukrainian].
5. *Polovtsev, O. V., Korobko, H. H.* (2013). Ryzyky v derzhavnomu upravlinni: metodychni pidkhody do keruvannia [Risks in Public Administration: Methodical Approaches to Management]. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriadvannia — Theory and practice of state administration and local self-government, 1. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_15 [in Ukrainian].
6. Rukovodstvo ISO 73:2009 “Menedzhment riska. Terminy i opredeleniya” [Guideline ISO 73: 2009 “Risk Management. Terms and definitions”]. (2009). www.unece.org. Retrieved from http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2011/ISO_GUIDE_73_Russian.pdf [in Russian].
7. Mezhdunarodnyy Standart ISO 31000 Risk- Menedzhment — Printsipy i rukovodstva. Pervoe izdanie [International Standard ISO 31000 Risk Management — Principles and Guidelines. First edition]. (2009). www.pqmonline.com. Retrieved from http://www.pqmonline.com/assets/files/standards/iso_31000-2009%28r%29.pdf/ [in Russian].
8. *Vynohradova, N.* (2008). Evoliutsiia nauko- teoretychnykh pidkhodiv do vyznachennia poniat “zakon”, “zakonomirnist” ta “pryntsyp” u teorii derzhavnoho upravlinnia [Evolution of scientific and theoretical approaches to the definition of concepts “law”, “pattern” and “principle” in the theory of state administration]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia — Actual problems of public administration, 1(31), 36-44 [in Ukrainian].
9. *Odintsova, H. S., Dziundziuk, V. B., Meltiukhova, N. M.* et al. (2012). Teoriia ta istoriia derzhavnoho upravlinnia [Theory and history of public administration: a reference summary of lectures]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU “Mahistr” [in Ukrainian].
10. *Biliavska, O. B.* (2010). Kontseptualni pryntsypy upravlinnia ryzykamy v derzhavnomu upravlinni [Conceptual Principles of Risk Management in Public Administration]. Elektronne naukove fakhove vydannia “Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok” — Electronic scientific specialized publication “Public Administration: Improvement and Development”, 6. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=147> [in Ukrainian].
11. *Shevchuk, T. V.* (2009). Osoblyvosti ryzykiv ta metody yikh minimizatsii u zhytlovomu budivnytstvi [Peculiarities of Risks and Methods for their Minimization in Housing]. ird.gov.ua. Retrieved from http://ird.gov.ua/pe/re200904/re200904_109_Shevchuk-TV.pdf [in Ukrainian].
12. *Verbytska, H. L., Pshyk-Kovalska, O. O.* (2013). Rehuliuвання ryzykiv zhytloвого будівництва [Risk Management for Housing Construction]. ird.gov.ua. Retrieved from irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe? [in Ukrainian].
13. *Ivchenko, I. Yu.* (2004). Ekonomichni ryzyky [Economic Risks]. Kyiv: “Tsentr navchalnoi literatury” [in Ukrainian].
14. *Serdiuk, T. V., Solohor, V. M.* (2017). Strakhuvannia ryzykiv v budivnytstvi [Risk Insurance in Construction]. ir.lib.vntu.edu.ua. Retrieved from <http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/>

- handle/123456789/16935/2936.pdf?sequence=3 [in Ukrainian].
15. *Serdiuk, T. V., Malyk, M. O. (2013). Ryzky v budivnytstvi ta osoblyvosti yikh strakhuvannia v suchasnykh ekonomichnykh umovakh v Ukrainy* [Risks in construction and the peculiarities of their insurance in modern economic conditions in Ukraine]. *Shliakhy pidvyshchennia efektyvnosti budivnytstva v umovakh formuvannia rynkovykh vidnosyn — Ways of increasing the efficiency of construction in the conditions of formation of market relations*, 30, 62-71 [in Ukrainian].