



тренние механизмы преступного поведения и, в первую очередь, мотивы.

#### Список использованной литературы:

1. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження) / Колектив авторів. За заг.ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. – Харків : Вид-во Кроссрод, 2008. – 364 с.
2. Воробей П.А. Потерпілий від злочину як учасник кримінально-виконавчих відносин: навчальний посібник / П.А. Воробей, В.В. Василевич, А.П. Гель, В.П. Захаров, І.С. Яковець та ін. – Луцьк : ПП Іванюк В. П., 2010. – 202 с.
3. Словник базової термінології кримінального права : загальна та особлива частини / О.В. Узунова, Л.І. Шевцова. – Запоріжжя : КСК-Альянс, 2012. – 328 с.
4. Українське кримінальне право. Загальна частина / За ред. В.О. Навроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.
5. Denysov S., Suyundykova N. Accounting of the personal characteristics a realization of criminal responsibility (by the criminal law of the countries in Central Asia). Учет характеристик личности при реализации уголовной ответственности (по уголовным законам стран Центральной Азии) // Юридична наука. – 2016. – № 2. – С. 42–49.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемпученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5: П-С. – 736 с.
7. Конституція України. – Київ : Преса України, 1997. – 80 с.
8. Законодавство України про судову і правоохоронну діяльність : зб. нормативних актів / відп. ред. В.С. Стефаник. – Київ : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
9. Малярченко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / В.Т. Малярченко. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 212 с.
10. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.; відп. ред. В. Малярченко. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.
11. Денисова Т.А. Криза призначення, виконання, відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та шляхи її подолання / Т.А. Денисова // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: щорічний бюлетень; [за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Музики]. – Київ : КЮІ КНУВС, 2005. – С. 324–332.

## МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОГРАММНОГО УПРАВЛЕНИЯ ОХРАНОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В УКРАИНЕ

**Валентина МОЛОКАНОВА,**

доктор технических наук, доцент кафедры менеджмента и управления проектами Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

**Дмитрий ЯКУШЕВ,**  
аспирант

Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### Summary

The article presents an analysis of the nature and features of the use of software for environmental management. On the basis of the international program management standards is a flow control system in the field of environmental protection. The existing approaches and guidance materials to the management of the environment. A conceptual model of environmental management based on the strategic and program management, program management performed a formalization of the processes of environmental protection, which should ensure efficient use of budgetary funds.

**Key words:** environmental protection, regional targeted programs, value-based management, sustainable development.

#### Аннотация

В статье представлен анализ сущности и особенностей использования программного управления охраной окружающей среды. На основе международных стандартов по управлению программами представлена последовательность системного управления в сфере охраны окружающей среды. Рассмотрены существующие подходы и директивные материалы к управлению охраной окружающей среды. Предложена концептуальная модель управления охраной окружающей среды на основе стратегического и программного управления, проведена формализация процессов управления программами охраны окружающей среды, которые должны обеспечить эффективность использования бюджетных средств.

**Ключевые слова:** охрана окружающей среды, региональные целевые программы, ценностно-ориентированное управление, устойчивое развитие.

**Постановка проблемы.** Украине не хватает комплексного понимания управления охраной окружающей среды как системы взаимосвязанных и взаимосогласованных элементов. Региональные целевые программы по охране окружающей среды – это «черные ящики», никто не знает, что происходит внутри них (каким образом они реализуются), а это вызывает нецелевые расходы бюджетных средств, когда все отчетные бумаги оформлены правильно, а конкретных результатов (продуктов программ) нет. Внедрение национального стандарта по разработке целевых программ на основе использования понятия «социальной ценности» может сделать целевые программы прозрачными и понятными для всех заинтересованных сторон.

**Актуальность темы исследования.** В Украине практически все местные органы исполнительной власти

и органы местного самоуправления участвуют в разработке и реализации программ социально-экономического развития соответствующих территорий. Но из опыта разработки таких программ видно, что, как правило, такие программы не доведены до детального уровня планирования, нет их соответствующего оперативного сопровождения и пост-проектного анализа достижения результата, как это требует международный стандарт по управлению программами [10].

**Состояние исследования.** Значительный вклад в развитие теоретических вопросов обеспечения социально-экономического развития Украины через проекты и программы представлены в работах С.Д. Бушуева [4], Ю.М. Сагалкина и А.А. Кремовой [12, с. 24–28], А.И. Бондаря [3, с. 68–77], В.В. Соловья [13, с. 119–128], А.И. Ткачука [14], Ю.П. Шарова [15] и др.



**Целью и задачей статьи** является наработка рекомендаций по совершенствованию методологических основ программного менеджмента для управления программами охраны окружающей среды в Украине.

**Изложение основного материала.**

Поскольку любая система развивается по определенным законам, разработка и внедрение стратегии развития требует учета этих законов. Стратегия – это детальный комплексный план достижения поставленных целей, который воплощается через портфель проектов и программ развития. Стратегическое планирование выступает как совокупность решений и действий, обеспечивающих практическую реализацию достижения поставленных целей.

Сегодня общепризнанным положением является утверждение М. Портера [7], что инновации являются главным орудием в глобальной конкуренции. Он утверждал, что новые знания являются лучшим средством достижения цели. Устойчивое развитие можно охарактеризовать как движущую силу инноваций, которые в итоговом результате возместят все потраченные ресурсы для их внедрения. Инновационные проекты всегда имеют конкурентное преимущество по сравнению с консервативными действиями, а устойчивое

развитие является неотъемлемой частью глобального развития.

Базовые основы стратегического менеджмента для внедрения нового знания представлены на (рис. 1).

Опыт развитых стран показывает, что методология управления проектами – это лучший, проверенный инструмент адаптации к окружающим изменениям. Несоответствие разработки и внедрения региональных целевых программ существующим международным и отечественным стандартам по проектной методологии привели к тому, что в целевых программах определены продукты программы и средства оценивания достижения запланированного результата. Методология проектного управления имеет все необходимые практические инструменты для структурирования, планирования общественной полезности проектов и программ, их соответствия стратегическим целям социально-экономического развития общества. Именно проектная методология, ориентированная на достижение конкретных результатов на тактическом уровне в условиях ограниченных ресурсов и быстрых изменений окружающей среды, упрощает и формализует проектное управление в масштабах всего государства [14].

Существующая система разработки и выполнения целевых программ,

которая регламентируется Законами Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» [8] и «О государственных целевых программах» [9], не соответствует требованиям современной методологии управления программами. Современные тенденции развития управленческой науки утверждают, что при внедрении сегодняшних реформ, в частности децентрализации, программы социально-экономического развития должны быть нацелены не только на экономическую и социальную составляющие, но и на укрепление устойчивого развития территориальных громад.

На практике принципы государственного прогнозирования и разработки программ экономического и социального устойчивого развития, в соответствии с вышеупомянутым Законом Украины, являются лишь формальными. Все целевые программы имеют проблемы с финансированием, и в большей степени за счет бюджетов различных уровней. При разработке программы местного уровня выполнение мероприятий планируется в основном за счет местного бюджета, и предусмотреть финансирование мероприятий программы за счет средств областного или государственного бюджетов не

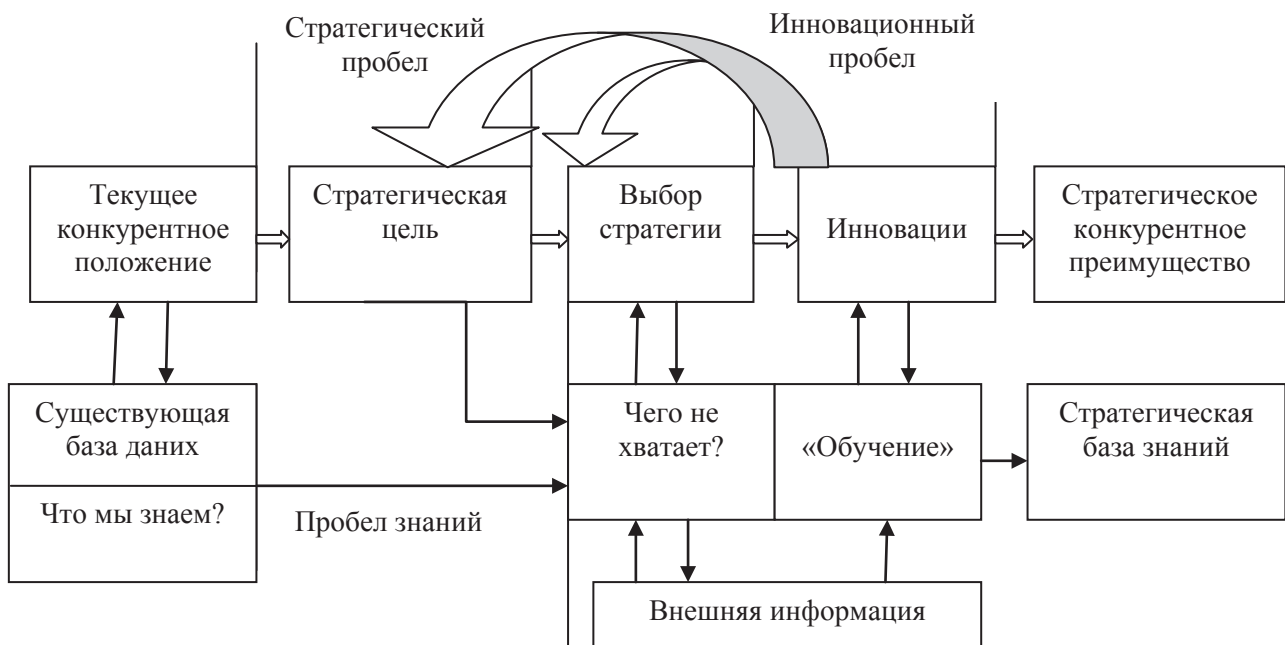


Рис. 1. Стратегический инновационно-ориентированный менеджмент



предоставляется возможным из-за изменчивости ситуации. В случае выделения субвенции из государственного или областного бюджета на выполнение уже разработанной программы органам местного самоуправления приходится в экстренном порядке вносить соответствующие изменения, что не всегда приводит к эффективному использованию бюджетных средств.

Программы природоохранного направления по охране атмосферного воздуха, рационального водопользования или обращения с отходами и т.д. планируются к выполнению за счет средств частных предприятий, которые являются загрязнителями окружающей среды. В таких случаях органы местного самоуправления имеют лишь влияние рекомендательного характера.

Проектно-ориентированное управление в мировых стандартах и моделях формализует требования к процедурам по управлению программами. В нашем исследовании используются термины и определения, приведенные в системе знаний PMI [1; 2] и P2M [10]. Программа (англ. – Program) – это множество взаимосвязанных проектов, обеспечивающих достижение поставленной цели в срок, с установленным бюджетом и необходимыми ресурсами [2]. В программе могут существовать отдельные проекты, которые являются исключительно затратными, но при этом все-таки способствуют созданию ценности при их объединении с другими проектами в рамках программы. В тех случаях, когда продукт программы не может быть измерен в денежных

единицах, менеджер программы должен определить систему показателей, в которых отражены нематериальные ценности заинтересованных сторон.

В жизненном цикле программы в соответствии со стандартом выделяют пять основных фаз [2]:

- 1) концептуальный план программы;
- 2) инициация программы;
- 3) разработка плана управления программой;
- 4) постановка ценностей программы;
- 5) закрытие программы.

Чтобы облегчить программное управление в ключевых точках жизненного цикла программы, создаются межфазовые шлюзы (рис. 2). Шлюзы обеспечивают возможность после окончания каждой фазы программы оценивать ее соответствие определенным критериям.

Системный подход при разработке программы нужен не только чтобы сформировать ее архитектуру, – системная интеграция сводит вместе разные инициативы, интересы и результаты, а также организует их координацию и контроль для достижения общих целей. Системность должна быть выдержана не только при разработке программы, но и на протяжении всего ее жизненного цикла. Если организации с частным капиталом заинтересованы в обеспечении оценки соответствия определенным критериям по окончании каждой фазы программы, то для бюджетных организаций в большинстве случаев характерна формальная

разработка программы, ее выполнение и подведение итогов.

Основным требованием к критериям успеха или неудачи проекта / программы является четкое их определение. Критерии успеха программы трактуют как выполнение программы в рамках установленного времени, бюджета и требований качества продукта, доходность для заказчика, удовлетворение всех потребностей участников, но главное – это ее соответствие определенным миссии и стратегии.

Для достижения специфической миссии программы множество проектов в программе может быть скомбинировано в различных формах. Стандарт предлагает три основных типа таких комбинаций [2]:

- 1) последовательная комбинация проектов;
- 2) параллельная комбинация проектов;
- 3) циклическая комбинация проектов.

Последовательная комбинация проектов – это комбинация множества проектов, в которой проекты следуют во времени друг за другом, взаимодействуя между собой. Такая комбинация применяется, например, при разделении масштабного проекта на фазы формирования концепции, фазу выполнения и фазу завершения.

Параллельная комбинация проектов – это модель объединения проектов, которая используется для быстрого развития, сокращения производственных затрат и непроизводственных расходов, увеличения вероятности пра-

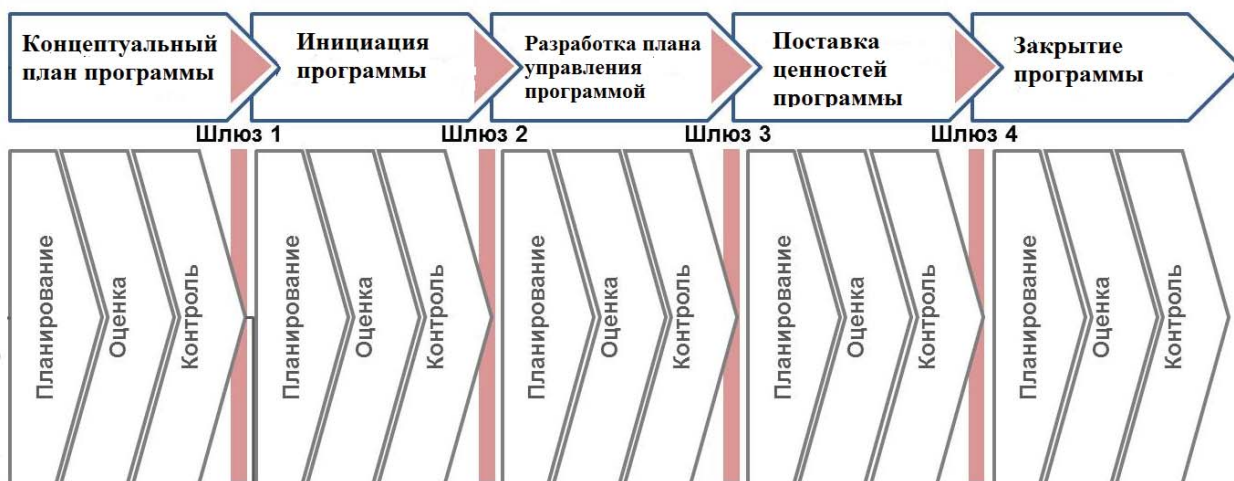


Рис. 2. Жизненный цикл программы



вильного приема решений. Реализуется посредством параллельного выполнения проектов, которые изначально были последовательными.

Циклическая комбинация проектов применяется, если в результате реализации программы были получены благоприятные результаты, и в дальнейшем этот успешный опыт может использоваться для улучшения качества программы.

Ежегодный опыт разработки и внедрения программ социально-экономического развития городов, районов, областей является ярким примером циклической комбинации проектов, которая является лишь примером поддержки существующего экологического состояния.

Для экономического развития стране нужны не только финансовые вливания и природные ресурсы, но также самоотверженный труд местных лидеров на всех уровнях властных полномочий. Квалификация должностных лиц, обеспечивающих межфазовые шлюзы программ социально-экономического развития, должна соответствовать должному уровню профессиональной подготовки, то есть должностные лица и местные лидеры должны постоянно совершенствовать свои компетенции по управлению развитием через проекты и программы.

Для формирования и планирования программы экологической безопасности нужна особая проектная структура, которая формализует отношения между стратегией устойчивого развития и программами/проектами, а также эффективно использует программы/проекты для создания общечеловеческих ценностей. При разработке и реализации природоохранных программ конечными результатами должны быть: уменьшение негативного воздействия на атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, обеспечение полного сбора и утилизации отходов, ограничения их вредного воздействия на окружающую среду и здоровье человека и тому подобное.

Экологическое развитие объединенных территориальных громад в условиях децентрализации можно считать одним из приоритетов дальнейшего стратегического планирования государства. Применение модели управления охраной окружающей сре-

ды на основе стратегического и программного управления является необходимой составляющей дальнейшего развития территориальных громад в Украине.

**Выводы.** Устаревшие методические рекомендации по оценке экономической и социальной эффективности выполнения государственных целевых программ должны быть заменены новым национальным стандартом по их разработке и оценке. Национальный стандарт по разработке государственных целевых программ в сфере охраны окружающей среды должен сделать эти программы прозрачными для всех заинтересованных сторон и помогать предотвращению коррупции в сфере экологической безопасности.

#### Список использованной литературы:

1. The Standard for Portfolio management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 2008. – 203 p.
2. The Standart For Program management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA 2006. – 216 p.
3. Бондар О.І., Барановська В.Є., Берзіна С.В. Сучасний стан та перспективи розвитку української системи технічного регулювання в галузі охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів // Екологічні науки: науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 2. – С. 68–77.
4. Бушуев С.Д. Современные подходы к развитию методологий управления проектами. / С.Д. Бушуев, Н.С. Бушуева // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. / під ред. В.А. Рача. – 2005. – № 1(13). – С. 5–19.
5. Молоканова В.М. Ціннісно-орієнтоване портфельне управління розвитком організацій. автореферат. докт. техн. наук, спец. : 05.13.22 – управління проектами і програмами / В.М. Молоканова – К. : МОН Укр. Київський нац. ун-т будівництва і архітектури, 2015. – 40 с.

6. Підвисоцький В. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій : метод. матеріали / В. Підвисоцький, Р. Ткачук. – К. : Леста, 2010. – 64 с.

7. Портер М. Конкурентное преимущество: Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость / М. Портер // пер. с англ. Е. Калининой. – М. : «Альпина Паблишер», 2008. – 720 с.

8. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

9. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р., № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

10. P2M: Управление проектами и программами. / под ред. проф. Бушуева С.Д. – К. : Наук. світ, 2009. – Т. 1, Версия 1.2: Руководство по управлению инновационными проектами и программами предприятий – 198 с.

11. Руководство к Своду знаний по управлению проектами (Руководство РМBoK®) Четвертое издание. – 2008 – Project Management Institute, Four Campus Boulevard, Newtown Square, PA 19073-3299 USA.

12. Саталкін Ю.М., Кремова А.А. Вибір методології збалансованого розвитку: синергетичний підхід // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 2. – С. 24–28.

13. Соловей В.В. Методологія індустріального симбіозу – як складова концепції сталого розвитку промислових регіонів України // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 1. – С. 119–128.

14. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / А.Ф. Ткачук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.

15. Шаров Ю.П. Методика комплексної оцінки проектів реалізації стратегічних пріоритетів у муніципальному управлінні / Ю.П. Шаров, // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2001. – Вип. 1 (4). – С. 210–221.