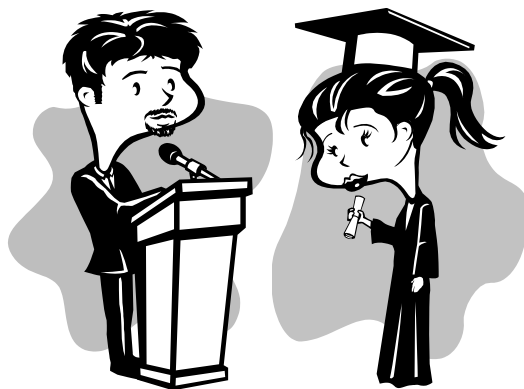


**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління**



СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Матеріали
VII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених
(м. Дніпропетровськ, 22 квітня 2016 р.)



**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

Кафедра філософії, соціології державного управління

СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Матеріали

VII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих учених
(м. Дніпропетровськ, 22 квітня 2016 р.)

Дніпропетровськ
ДРІДУ НАДУ
2016

ББК 67.401.(4Укр)
С 76

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України
(Протокол № 04/192 від 21 квітня 2016 р.)*

Редакційна колегія:

С. О. Шевченко (голов. ред.), д-р держ. упр., доцент; **О. Б. Кірсва**, канд. наук з держ. упр., доцент; **Т. В. Хміль**, канд. філос. наук., доцент.

С 76 Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих вчених / за заг. ред. С. О. Шевченка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 267 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників VII Всеукраїнської міжвузівської конференції студентів та молодих вчених «Становлення публічного адміністрування в Україні», присвячених питанням актуального стану та перспектив розвитку публічного адміністрування в Україні та закордонному досвіду в цій сфері.

Рекомендовано для фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів, студентів вищих навчальних закладів.

ББК 67.401.(4Укр)
С 76

ЗМІСТ

Акімова Л., Акімов О. Історико-економічні аспекти державного управління.....	8
Андрющенко О. Стейкхолдери у проєктах розвитку міського пасажирського транспорту.....	12
Артеменко І. Взаємодія політичних партій та органів державної влади у формуванні та реалізації молодіжної політики в Україні: інтерпретація базових понять.....	14
Бавол Т. Зарубіжний досвід впровадження індивідуального підходу з надання соціальних послуг.....	17
Багрім О. Планування кар'єрного росту публічних службовців: створення персоналізованого плану розвитку та кар'єрограми.....	19
Базенко В. Пошук додаткових джерел забезпечення розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації.....	22
Беренда А. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні.....	25
Богачев Р. Сучасні тенденції розвитку публічного адміністрування крізь призму процесів інтеграції та дезінтеграції.....	27
Борисова Н. Забезпечення політичної нейтральності державних службовців згідно з вимогами «нового» закону України «Про державну службу»: нормативно-правовий аспект.....	29
Бородін Є. Застосування медіації в публічному управлінні.....	31
Бурік О. Визначення статусу державних службовців: напрями теоретичних пошуків.....	33
Верещак В. Соціальний механізм державного управління впровадженням обов'язкової накопичувальної пенсійної системи в Україні.....	35
Вернигор І. Система підготовки та атестації наукових кадрів вищої кваліфікації: нові вимоги та виклики.....	38
Витко Т. Політична нейтральність публічних службовців.....	41
Войновський М. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як одна з організаційних форм здійснення населенням місцевого самоврядування засобами безпосередньої демократії.....	44
Войтюк М. Розвиток інституту соціальної політики у країнах-членах ЄС та його правове регулювання на території України.....	47
Галайко С. Удосконалення державної політики у сфері охорони здоров'я як чинника покращення самопочуття населення України....	51
Гиренко Л. Молодь як важливий ресурс формування якісної еліти для місцевих громад в умовах децентралізації суспільства.....	55
Глуха В. Становлення публічного адміністрування у сфері екологічної безпеки європейського економічного простору.....	57
Глущенко К. Аналіз довіри суспільства у сприйнятті органів державної влади.....	59
Гнатенко А. Сталий розвиток об'єднаної територіальної громади: стратегічний підхід.....	61
Голинська О. Розвиток ресурсів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.....	63
Голубєва О. Реформування податкового законодавства.....	66

Горблюк С. Розвиток регіональної інноваційної системи в контексті формування економіки знань.....	67
Греба Р. Децентралізація влади як інструмент реформування системи соціальних послуг в Україні.....	69
Демченко Т. Концепція управління знаннями в підвищенні компетентності державних службовців.....	71
Дергач А. Реадмісія: позитивні та негативні сторони.....	74
Дзюнь О. Окремі аспекти функціонування ринків небанківських фінансових послуг.....	76
Динник І. Реформування системи державного управління як структурна складова розвитку сучасної України.....	78
Долот В. Механізми ціноутворення та особливості формування штатів в російських недержавних лікувально-профілактичних закладах: досвід для України.....	81
Дубок І. Державно-приватне партнерство в сфері культури України: правовий аспект.....	83
Дяченко А. Реінтеграція вимушено переміщених осіб в Україні: постановка проблеми.....	85
Євтушенко В. Становлення та розвиток народної медицини на теренах України. Періодизація української народної медицини.....	88
Єдинак Я. Організація управління районами у місті (на прикладі міст (без спеціального статусу) Республіки Білорусь.....	91
Жапаркул Н., Жаров Е., Давлетбаева Ж. Развитие сферы оказания государственных услуг в Республике Казахстан.....	94
Жапаркул Н., Нурлан А. К вопросу противодействия коррупции в Казахстане.....	96
Заскалкіна О. Особливості державного впливу на розвиток інституціонального середовища в аграрному секторі економіки України.....	99
Злигостєв Д. Принципи державного управління забезпеченням промислової безпеки та охорони праці.....	101
Зозуля В. Демократичне врядування – основа сучасного публічного адміністрування.....	103
Івашина Л. Довіра до влади як головна умова суспільного розвитку держави.....	106
Ігнатенко О. Нормативно-правове регулювання розвитку біоенергетичних технологій у житлово-комунальному господарстві..	108
Кайданова О. Організаційно-правовий механізм державного управління системою підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.....	110
Карпенко І. Особливості функціонування фінансової політики України.....	113
Кашинська Н. Відкритість діяльності державних органів в умовах трансформаційного суспільства в Україні.....	115
Кичан О. Реалізація заходів з управління ризиками під час здійснення митного контролю.....	118
Книжник Л. Ретроспективний аналіз розвитку аудиту в Україні.....	120
Ковальчук В. Удосконалення системи соціальної допомоги через розв'язання проблеми зайнятості населення України.....	121

Кожаліна Н. Формування основних складових фінансів місцевих органів влади в умовах децентралізації фінансових ресурсів.....	125
Костіна Н. Розвиток співробітництва територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.....	127
Костырька Т., Вишневецкая М. Курс формування національної інноваційної інфраструктури.....	131
Котик Л. Комунікативна компетентність державного службовця як складова його професійної компетентності.....	132
Красівський Д., Ленігевич Б. До питання взаємодії політичних партій та органів державного управління.....	135
Курілов Ю. Від децентралізації до деконцентрації: механізм регулювання.....	137
Куспяк Г. Склад видатків на капітальне будівництво.....	139
Кустова Т. Поняття корупції в системі державної служби України...	142
Ларін С. Узагальнення наукових поглядів щодо сутності поняття «національні цінності».....	143
Лененко І. Органи місцевого самоврядування як об'єкт реформування публічної влади: досвід Республіки Польща.....	148
Лепеха А. Зміна векторів діяльності державної фіскальної служби України в контексті податкової реформи.....	150
Лесик О. Інноваційна складова зарубіжного досвіду реформування моделей публічного управління.....	152
Маланчій М. Формування професійної ідентичності персоналу державної прикордонної служби України.....	155
Матвєєва О., Каюн С. Публічне управління як передумова сталого розвитку.....	158
Мединська Г. Історичні витоки терміну «суспільна стабільність»....	159
Міхно А. Проблеми кадрового забезпечення державної служби та органів місцевого самоврядування.....	161
Мороз С. Методи державного управління ВНЗ: класифікація та їх зміст.....	163
Морозова Н. Необхідність та можливість державного регулювання сфери соціального захисту на національному ринку праці.....	168
Мунько А. Економічна інфраструктура регіону та її характеристики в системі управління місцевими фінансами.....	170
Нусінов В., Міщук Є. Сучасні погляди на поняття «публічне управління» та «публічне адміністрування».....	172
Овсяник В. Соціокультурні аспекти публічного адміністрування....	175
Орлова О. Актуальність медико-демографічних питань в соціальній політиці.....	178
Остапенко Ю. Фінансовий механізм державного управління вищою освітою: зарубіжний досвід.....	180
Палій К. Впровадження внутрішнього контролю та аудиту в бюджетних установах як складова державного управління в Україні	184
Пісчанська Ю. Основні проблеми становлення публічного адміністрування в Україні: теоретичні аспекти.....	186
Подскальна О. Зарубіжний досвід становлення і функціонування публічного адміністрування.....	189

Поліщук І. Особливості розвитку професійного потенціалу державних службовців як передумова ефективного публічного адміністрування: досвід США.....	192
Помаза-Пономаренко А. Науковий аналіз субконструкту «безпека – регіон – соціум».....	195
Прилипчук О. Публічне адміністрування: поняття та наукові засади.....	197
Радькова О. Технологія виборчого процесу політичних партій в Україні: інформаційний аспект.....	199
Рождественська І. Удосконалення взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськістю.....	201
Романенко С., Чаплай І. Професійна етика органів публічного адміністрування: проблемні питання та шляхи їх вирішення.....	203
Рудий М. Ідентифікація державних службовців в умовах реформування публічного управління.....	206
Савчук Л. Молодіжні парламенти як потенційний ресурс кадрового забезпечення публічного адміністрування.....	209
Сельдіна С. Префект як суб'єкт публічного адміністрування.....	212
Семенець-Орлова І. Проблемні аспекти управління освітніми закладами (на прикладі США).....	214
Сергєєв А. Реформування публічного управління розвитком фізичної культури і спорту: постановка проблеми.....	217
Сердюк С. Підходи до державного регулювання обігу земель в Україні.....	219
Серняк І. Дуалізм держави як суб'єкта соціального партнерства.....	221
Соколова О. До проблеми удосконалення механізмів державного регулювання реабілітації військовослужбовців збройних сил України в сучасних умовах.....	224
Сушко А. Изменение роли государства в эпоху глобализации мировой экономики.....	227
Сушко А. Проблемы формирования трудовых ресурсов и развития трудового потенциала в сфере государственного управления.....	229
Тарасенко К. Теоретичні аспекти публічного адміністрування в контексті трудової міграції.....	231
Тенюх В. Світовий досвід впровадження систем е-голосування.....	232
Ткач І. Прозорість та відкритість органів публічної влади як необхідна складова розвитку суспільства.....	234
Трещов М. Бюджетний федералізм як найвища форма фінансової децентралізації.....	236
Тронь О. Механізми державного регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів України.....	238
Хайтов П. Організаційне лідерство державних службовців: постановка проблеми.....	240
Хмара К. Співпраця Інтернет-порталів «електронного врядування» та поштових відділень Російської Федерації для надання публічних послуг.....	242
Хрієнко С. Зарубіжний досвід оптимізації бюджетного дефіциту та можливості його застосування в Україні.....	245
Чернягіна В. Сільський туризм як одна із складових сталого розвитку сільських територій в Україні.....	247

Чмелюк А. Актуальні проблеми регулювання матеріально-фінансової основи органів місцевого самоврядування в Україні.....	249
Шаталова О. Мета та завдання управління професійною адаптацією посадових осіб місцевого самоврядування.....	253
Шашула О. Аналіз державних систем моніторингу охорони праці в Україні.....	255
Шинкарьова Г. Сучасне державне регулювання регіонального розвитку.....	258
Шумляєва І. Формування систем територіальної організації влади в країнах ЄС як напрям розвитку публічного адміністрування.....	261
Яковенко С. Особливості відбору кандидатів та специфіка проходження служби в Національному антикорупційному бюро України.....	263
Беззубко Б. Нові задачі і функції органів державної влади в системі стратегічного планування розвитку територій.....	266

АКИМОВА ЛЮДМИЛА

*к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів та економіки
природокористування Національного університету
водного господарства та природокористування*

АКИМОВ ОЛЕКСАНДР

*к. держ. упр., доцент, начальник відділу правового забезпечення
Національної служби посередництва і примирення*

ІСТОРИКО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Державне управління економікою характеризується впливом держави на економічні процеси за допомогою відповідних методів та інструментів державного регулювання з метою досягнення визначених цілей. Поняття структури економіки, її розвиток та класифікація були докладно розглянуті у публікаціях автора [1, с. 224].

Питання циклічного розвитку економіки завжди привертало увагу багатьох представників економічної думки. Аж до 30-х рр. ХХ ст. теорії економічних циклів розвивались у руслі неокласичного напрямку з його постулатами загальної економічної рівноваги і автоматичного пристосування економіки до будь-яких порушень попиту і пропозиції. Перші спроби осмислити циклічний характер виробництва пов'язані з іменами англійського та американського економістів В. Джевонса та Г. Мура. Головною ідеєю «Теорії економічного циклу» одного із засновників математичної школи В. Джевонса є вплив сонячної активності на зміну кліматичних та природних умов, здатну викликати циклічні коливання сільського господарства, які, у свою чергу, стають причиною чергування фаз промислової активності [2, с. 585].

Ідеї В. Джевонса щодо існування зв'язку циклів з коливанням вкладень в основний капітал та сприятливого впливу стійкої тенденції до зростання цін на розвиток економіки були сприйняті видатним англійським економістом ХХ ст. Дж. М. Кейнсом. Натомість Г. Мур пояснював циклічний характер виробництва ритмом руху Венери. Часткове пояснення економічного циклу, кризи дали представники класичної школи політичної економії. Зокрема, Д. Рікардо пояснював кризи несправедливістю в розподілі багатства, наполягаючи на самостійному відновленні пропорційності в структурі економіки, без втручання держави. Швейцарський економіст С. Сісмонді пов'язував кризи з недоспоживанням населення, невідповідністю між виробництвом і споживанням. Пізніше економічні коливання досліджували М. Туган-Барановський, К. Каутський, В. Парето.

Так, зокрема, в роботах М. Туган-Барановського, А. Шпітгофа, Г. Касселя були закладені підвалини концепції перенагромидження капіталу. Ще наприкінці ХІХ ст. український економіст М. Туган-Барановський зазначав, що «...вирішення проблеми криз тривалий час не вдавалось економічній науці тому, що економісти шукали причини криз у тій чи іншій окремій сфері суспільного господарства... насправді ж кризи виникають на основі всієї сукупності суспільного господарства» [3, с. 38].

Вчений дослідив цю сукупність явищ і в результаті дійшов висновку, що головна причина циклічних коливань полягає у диспропорції між

рухом заощаджень та інвестицій у галузях, що виробляють засоби виробництва, а причину циклічності – в особливостях нагромадження основного капіталу. До речі, М. Туган-Барановський був попередником Дж. М. Кейнса щодо основної ідеї теорії циклів. Виникнення відносного перевиробництва потребує зміни орієнтації напрямів інвестицій, які раніше спрямовувалися на відтворення старої структури основного капіталу [4, с. 315].

Якщо цього не відбувається, то виробництво скорочується не тільки на величину перевищення пропозиції над попитом, а й в обсязі зменшення інвестицій, які б призначалися на відтворення основних фондів цього виробництва, та ще й з виникненням негативного мультиплікативного ефекту. А відтворювальний капітал переходить у форму «вільного» фінансового капіталу, який утворює інфляційний «навіс». Заобігті такому розвитку подій можна при поглинанні вільного капіталу інноваційним виробництвом, яке сприяло б створенню нового попиту. Щодо довгострокового періоду розвитку, то тут сукупний попит формує технологічні зрушення. Можна цілком впевнено стверджувати, що вкладаючи кошти в інновації, суспільство закладає основи довгострокової стратегії економічного зростання. Проблемами циклів займався й Гарвардська школа кон'юнктуроведення і, зокрема, очолюване Уеслі Мітчеллом (засновником кон'юнктурно-статистичного інституціоналізму) Національне бюро економічних досліджень. У своїх працях «Економічні цикли», «Виміри економічних циклів», «Що відбувається під час економічних циклів» учений досліджує циклічні коливання і робить висновок про вплив факторів «системи грошового господарства» на циклічний характер відтворення, наголошуючи на державному регулюванні економічних циклів для запобігання негативних наслідків. Наприкінці XIX – на початку XX ст. набула свого розвитку кредитно-грошова теорія циклу (представники І. Фішер, Дж. Хоутрі), згідно з якою причиною криз є порушення співвідношення між попитом та пропозицією грошей. А подолання кризи можливе шляхом регулювання кількості грошової маси в обігу. Розвинута послідовниками (М. Фрідменом, Ф. Кейгеном, К. Бруннером, Д. Лейдлером) кредитно-грошова концепція циклу на початку 70-х рр. XX ст. була впроваджена в життя. Зокрема, М. Фрідмен виступив за законодавче регулювання грошової маси державою з тим, щоб щорічно збільшувати її на кілька відсотків. При цьому він та його прихильники з чиказької школи виходили з передумов, згідно з якими розширення процесу відтворення в довготерміновому періоді відбувається з приростом грошової маси в обігу (збільшення грошової маси, яке регулюється Центральним банком, неминуче супроводжується економічним зростанням).

Глибока і затяжна криза 30-х рр. XX ст. змусила економістів переглянути положення щодо механізму ринкового саморегулювання. Стало цілком очевидно, що ринок не виконує покладених на нього функцій та не забезпечує автоматичного виходу з кризи, що й викликало потребу переходу до активного регулювання економіки державою. В 1933 р. у США команда президента Ф. Рузвельта розробила і реалізувала «новий курс», практично запроваджуючи державне регулювання економіки. Вперше в історії США була створена Рада з національної економічної безпеки, яка фактично координувала всі заходи в рамках нового курсу. Теоретичне обґрунтування «Нового курсу президента

Рузвельта» знайшло своє відображення в роботі Дж. Кейнса «Загальна теорія зайнятості, відсотку та грошей». Саме Дж. Кейнса прийнято вважати засновником теорії державного регулювання економіки. Він довів, що коливання сукупних витрат впливають передусім на виробництво і зайнятість, а не на ціни. Рівень виробництва, зайнятості, доходів і цін формується на підставі підвищення попиту, інвестицій, зростання експорту і державних витрат. Ці фактори становлять об'єкт державної економічної політики і потребують впливу держави.

Подальшого розвитку ідеї Кейнса набули у працях американських економістів Р. Харрода, П. Самуельсона, Е. Хансена, які обґрунтували ідею зумовленості економічних циклів процесом взаємодії між рухом національного доходу, споживанням і нагромадженням капіталу, зокрема особливостями зміни ефективного попиту, що передусім залежить від динаміки споживання та інвестування. Головними засобами держави щодо антициклічного регулювання економіки в їхній концепції є бюджетне регулювання й активна кредитна політика.

У 20-х рр. ХХ ст. відомий російський учений М. Д. Кондратьєв створює теорію «Довгих хвиль», в якій відкриває «великі цикли кон'юнктури» та робить їх періодизацію. Згідно з його теорією економічне піднесення припадає на такі періоди: 1789-1814 рр.; 1849-1873 рр.; 1896-1920 рр., а періоди падіння на: 1814-1849 та 1873-1896 рр. Якщо продовжувати цикли за подібною логікою і врахувати політичні та економічні події, що відбулись за останнє століття, то наступні періоди падіння припадали на 1920-1945 рр. та 1971-2001 рр. Відповідно, періодами піднесення варто вважати 1945-1971 рр. та 2001-2025 рр. У фазі піднесення можна спостерігати підтвердження перших двох емпіричних правил М. Д. Кондратьєва, а саме: перше, до початку піднесення накопичуються науково-технічні досягнення і створюються нові центри світової економіки; друге, під час піднесення частіше відбуваються соціальні потрясіння та локальні війни. Матеріальною основою «довгих хвиль» є структурне оновлення технологічного способу виробництва, що проявляється як оновлення основного капіталу. Еволюційний шлях оновлення дає змогу більш повно використати можливості наявних технологій. Революційний веде до якісних змін у техніко-технологічному втіленні наукових знань. Еволюційний шлях дає змогу використати потенціал існуючих технологій і підготувати можливості для наступного стрибка в їх розвитку. Технічні революції призводять до появи нових техніко-технологічних принципів, які згодом поширюватимуться еволюційним шляхом. М. Д. Кондратьєв підкреслював, що інтенсивність відкриттів у науці і техніці залежить від вимог економічної дійсності, а їх впровадження змінює цю дійсність.

Протягом останніх століть в історії технічної еволюції можна виділити шість хвиль та відповідно шість технологічних укладів. Так, основою першого технологічного укладу можна вважати людську силу, другий базувався на нових технологіях у текстильній промисловості, а саме використання енергії води, основою третього є паровий двигун, четвертого – електроенергія, розвиток важкого машинобудування та електротехнічної промисловості на базі використання сталевобуду прокату, нових винаходів у галузі хімії та розвитку хімічної промисловості, п'ятого – електронна промисловість, переробка нафти та газу, нові синтетичні матеріали, телекомунікація, інформаційні послуги, шостого – дослідження

в галузі атомної енергетики, біотехнології, генної інженерії, аерокосмічна техніка та інші пріоритетні напрями розвитку науки та техніки. Варто зазначити, що в Україні за випуском продукції третій технологічний уклад становить майже 58 %, четвертий – 38 %, п'ятий – 4,7 %, шостий – лише 0,04 % [5, с. 56].

Перехід від одного укладу до іншого потребує глобальних та універсальних зрушень у продуктивних силах, що охоплюють усі сфери господарства. У 1939 р. австрійський економіст Йозеф Шумпетер у своїй роботі «Економічні цикли» вводить термін «інновації» (innovation) і доводить, що саме нововведення зумовлюють зміни темпів зростання. Кластери нововведень, які несуть в економіку заряд технологічного прогресу, становлять матеріальну базу змін у структурі економіки. Перехід на нові технології зумовлює структурні зрушення, оскільки змінюється поділ праці: всередині виробничих ланок, між галузями, секторами відтворення суспільного продукту.

Зважаючи на історичний досвід державного регулювання економікою, його необхідність не викликає сумніву. Враховуючи наведені вище поняття державного управління та структурно-інноваційних зрушень в економіці можна запропонувати визначення державного управління структурно-інноваційними зрушеннями в економіці України саме, як вплив держави на структуру економіки та її окремі елементи за допомогою відповідних методів та інструментів державного регулювання з метою створення інноваційної моделі розвитку економіки, яка б орієнтувалась на вибір найефективніших варіантів функціонування наявних факторів виробництва та забезпечувала б сприятливі соціально-економічні умови життєдіяльності.

Таким чином, можемо зробити висновок, що історичний досвід розвитку державного регулювання економіки переконливо свідчить про те, що саме держава має виступати головним суб'єктом та ініціатором структурно-інноваційних зрушень в економіці. Перевага має надаватися інструментам непрямого державного впливу на економіку (інструменти фінансової, бюджетної, грошово-кредитної, амортизаційної, інноваційної, інвестиційної, інформаційної політик), що впливають на структурно-інноваційні зрушення не прямо, а через створення певного правового, економічного, соціального середовища, яке змушує елементи структури функціонувати в потрібному державі напрямі.

Список використаних джерел:

1. Скиба М. В. Державне управління структурно-інноваційними зрушеннями в економіці / М. В. Скиба // Вісник НАДУ. – 2005. – № 1. – С. 11 – 17.
2. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнар. екон. фундація, 2000. – 703 с.
3. Туган-Барановский М. И. Периодические промышленные кризисы / М. И. Туган-Барановский. – Смоленск, 1923. – 143 с.
4. Туган-Барановский М. И. Избранное. Периодические промышленные кризисы. История английских кризисов. Общая теория кризисов / М. И. Туган-Барановский. – М. : Наука, 1997. – 574 с.
5. Економічна оцінка державних пріоритетів технологічного розвитку. – К. : Ін-т економ. прогнозування НАН України, 2002. – 56 с.

СТЕЙКХОЛДЕРИ У ПРОЕКТАХ РОЗВИТКУ МІСЬКОГО ПАСАЖИРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

У контексті вивчення реалізації проектів та програм розвитку міського пасажирського транспорту актуальним питанням є узгодження інтересів зацікавлених сторін (стейкхолдерів), що беруть участь у зазначених програмах [1].

Комунальні підприємства, що обслуговують мережу пасажирського транспорту є складними економічними системами, спрямованими на надання якісних послуг споживачам шляхом встановлення економічно обґрунтованих тарифів, зростання рівня взаємодії між різними групами зацікавлених осіб. Проте у сучасних умовах ці підприємства мають недостатньо високий рівень ефективності й результативності діяльності, характеризуються застосуванням застарілих методів управління, зниженням технічного та технологічного рівня та збільшенням зношеності рухомого складу тощо.

Зазначені проблеми зумовлюють необхідність пошуку і переосмислення підходів до управління проектами та програмами в сфері міського пасажирського транспорту, що враховують рівень та особливості взаємодії між різними групами стейкхолдерів.

Стейкхолдерів, що взаємодіють із проектами у сфері міського пасажирського транспорту, групують за наступними критеріями:

1. Інституціональною формою – юридичні та фізичні особи, які функціонують у реальному секторі економіки, фінансово-кредитні установи, органи державної влади та місцевого самоврядування, некомерційні організації.

2. Формою взаємодії з проектом: власники, співробітники, менеджмент, кредитори, споживачі, місцеве співтовариство, органи державної влади і управління.

3. У залежності від ступеня впливу на діяльність по реалізації проекту та ступеню зацікавленості: основні та субосновні. Основні зацікавлені сторони – це (у нашому випадку) установи, підприємства, організації та фізичні особи, які будуть брати участь у проекті. Субосновні зацікавлені сторони – особи та установи, які не беруть безпосередньої участі у проекті, але пов'язані з ним різноманітними інтересами.

До основних груп стейкхолдерів можуть бути віднесені в залежності від проекту такі особи та установи: акціонери та інвестори; кредитори: банки та інші кредитні організації; партнери та постачальники; покупці і клієнти; менеджери і вище керівництво компанії; персонал компанії; професійні спілки.

До субосновних груп стейкхолдерів – конкуренти; державні та податкові органи; професійні асоціації; засоби масової інформації; неурядові організації; громадські екологічні, релігійні та ін. організації; місцеві громади.

4. По відношенню до проекту: внутрішні та зовнішні зацікавлені сторони.

Внутрішні стейкхолдери включають: керівництво підприємства, спонсори, команда проекту, яка включає команду управління проектом, менеджера проекту, членів команди проекту.

До групи зовнішніх стейкхолдерів відносяться: споживачі, постачальники, інвестори, кредитні установи, фінансові посередники, конкуренти, органи державного контролю та органи, що здійснюють незалежний контроль, державні заклади та організації, суспільні організації, уряд, засоби масової інформації.

Визначаючи групу внутрішніх стейкхолдерів, найбільший вплив на проекти в сфері міського пасажирського транспорту здійснює керівництво підприємства та керівник проекту, які визначають напрями діяльності та розвитку, приймають управлінські рішення, забезпечують функціонування проекту. Члени команди проекту як група стейкхолдерів відповідає за забезпечення належного професійного рівня здійснення поставлених проектних завдань. Крім того, інтереси членів команди полягають у можливості кар'єрного росту, підвищенні кваліфікації тощо.

Постачальники товарно-матеріальних цінностей та послуг для реалізації проекту налаштовані на здійснення своєчасних розрахунків у повному обсязі. З боку команди управління проектом по відношенню до своїх постачальників існує зацікавленість у безперерійності поставок, якості придбаних товарно-матеріальних цінностей, вигідних умовах співробітництва та оптимальних цінах.

Інвестори мають фінансовий інтерес до діяльності по реалізації проекту в сфері міського пасажирського транспорту, розглядаючи їх як об'єкт для вкладень. Тому інвестори оцінюють фінансово-господарську діяльність по реалізації проекту, можливості розвитку, терміни окупності проектів та величину прибутків від їх реалізації.

Інтереси кредитних установ полягають в отриманні інформації про фінансовий стан по реалізації проекту у поточному періоді та можливість повернення кредитних коштів у майбутньому.

Окрему вагу приділяють органам державного контролю у частині дотримання умов діючого законодавства та попередження або зведення до мінімуму фінансових й адміністративних санкцій. Ці питання повинні вирішувати органи внутрішньогосподарського контролю.

Суспільні організації також є впливовими стейкхолдерами, основною метою яких є захист представницьких інтересів. Співпраця із суспільними організаціями керівникам проекту в сфері міського пасажирського транспорту знизити рівень конфліктів інтересів у соціальній сфері. Можливе також залучення представників суспільних організацій у якості експертів до участі в процесах стратегічного управління проектами.

Державні заклади та організації впливають на діяльність по реалізації проектів в сфері міського пасажирського транспорту через відповідну нормативно-правову базу, систему державного управління.

Таким чином, розглянута участь стейкхолдерів в проектах у сфері міського пасажирського транспорту. Виявлено, що основними стейкхолдерами є: органи місцевого самоврядування, населення, громадські організації. При цьому органи місцевого самоврядування мають базовий вплив практично на всіх інших стейкхолдерів й можуть своєю діяльністю активізувати або навіть й нейтралізувати функціонування деяких з них. Населення в більшій мірі представлено, як споживач результатів проектів, який може частково контролювати процес

розвитку й вносити в нього свої побажання та/або сприяти активізації його перебігу. Громадські організації досить часто виступають своєрідним посередником, що збалансовує взаємодію між органами місцевого самоврядування та бізнесовими структурами, шляхом проведення спільної діяльності з тих чи інших проблем.

Отже, реалізація проектів та програм в у сфері міського пасажирського транспорту задало новий підхід до управління, сутність якого полягає в реалізації власного інтересу шляхом реалізації інтересів стейкхолдерів у процесі обміну.

Список використаних джерел:

1. Mitchell R. K. Who Matters to CEOs. An Investigation of Stakeholder Attributes and Salience, Corporate Performance and CEO Values / R. K. Mitchell, B. R. Agle, J. A. Sonnenfeld // *Academy of Management Journal*. – 1999. – Vol. 42. – № 5. – P. 507 – 525.

АРТЕМЕНКО ІГОР

*здобувач Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління Національної академії державного
управління при Президентіві України*

ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ІНТЕРПРЕТАЦІЯ БАЗОВИХ ПОНЯТЬ

В Україні проживає більше 15 млн. молодих людей у віці від 14 до 35 років, що становить майже третину всього населення. Молодь – це майбутнє країни. Існує прямий зв'язок між станом суспільства та його ставленням до молоді. Досвід останніх десятиліть свідчить, що політичних і економічних успіхів досягають саме ті держави, які приділяють підвищену увагу молоді. Тому Україна повинна здійснювати виважену політику стосовно молодого покоління.

Складові молодіжної політики досить різноманітні – забезпечення процесів освіти і виховання, проблеми праці та зайнятості, соціального захисту, питання охорони здоров'я, творчий та духовний розвиток молоді, сприяння розвитку молодіжних громадських об'єднань та ін. Найактуальніші питання молодіжної політики все ще залишаються невіршеними. Одна з головних проблем – це працевлаштування та забезпечення житлом. Значна частина молоді не задоволена рівнем доступності освіти та її невідповідністю вимогам сьогодення, питаннями духовного та культурного розвитку, станом розв'язання проблем фізичного здоров'я та інтелектуального збагачення. Держава не може залишатися осторонь цих проблем, а політика повинна спрямовуватися на їх вирішення.

Важливим суб'єктом формування та реалізації державної молодіжної політики в сучасній демократичній державі виступають політичні партії. Збільшується їх роль та вплив на всі сфери державної політики в Україні. Вони мають можливість реалізувати свої програмні положення щодо підтримки молоді у законодавчій та виконавчій владі, а також виступають виразниками інтересів суспільства.

В ефективному формуванні і реалізації молодіжної політики повинні бути зацікавлені і органи державної влади, і політичні партії. Потреби вітчизняного державотворення ставлять нагальне завдання всебічного дослідження проблематики їх взаємодії в цій сфері. Об'єднання зусиль органів державної влади та політичних партій в процесі їх взаємодії сприятиме розробці системної, збалансованої, ретельно вивіреної і науково обґрунтованої державної молодіжної політики. Це питання представляє не тільки науковий, а й практичний інтерес.

Дослідження взаємодії органів державної влади з політичними партіями з питань формування та реалізації молодіжної політики в теорії державного управління знаходяться на початковій стадії. Існує потреба розвитку теоретичної бази з цього питання, розширення понятійного апарату, визначення шляхів підвищення ефективності такої взаємодії в зазначеній сфері.

Для досягнення мети дослідження його варто розпочати зі встановлення сутності поняття «взаємодія». При цьому необхідно брати до уваги, що політичні партії у відносинах з органами державної влади виступають як інститути і державної влади, і громадянського суспільства. В науковій літературі з цього приводу зазначається, що політична партія як за формою, так і за змістом діяльності є складним інститутом, оскільки, з одного боку, як структурний елемент сфери приватних відносин належить до громадянського суспільства, а з іншого – виступає як частина державно-політичної системи.

Дослідженню проблем взаємодії влади із суспільством присвячена значна кількість робіт зарубіжних та українських науковців і фахівців. Вони мають різні бачення щодо шляхів та методів взаємодії, але всі визнають її необхідність як для влади, так і для суспільства [1].

Не дивлячись на значну кількість досліджень різних аспектів взаємодії, науковцями звертається увага на недостатню визначеність самого поняття «взаємодія» як основоположного принципу сучасного державного управління [4]. Підкреслюється, що незважаючи на те, що поняття «взаємодія» давно введено в науковий обіг і широко використовується в нормативно-правових актах і на практиці, на жаль, воно досить чітко не сформульовано. Більш того, деякі дослідники вважають поняття «взаємодія» визначеним в науці і не піддають його всебічному дослідженню [3].

Взаємодія – широкий загальний термін, що позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, при якій результат дії одного з них впливає на інші. На думку вітчизняних та зарубіжних науковців, значення категорії «взаємодія» полягає в тому, що вона обумовлює наявність нових інтегративних якостей цілого або цілісної системи, не властивих частинам і компонентам, що її утворюють [4, с. 6].

Політична взаємодія є складовою суспільної взаємодії і охоплює різні види діяльності суб'єктів політичного процесу. Успіх політичної взаємодії значною мірою залежить від цінностей і норм суб'єктів політичних дій, їхнього вміння правильно оцінити історичну ситуацію та відповідно до неї реалізувати суспільну мету [2].

функцією взаємодії у сучасному процесі державотворення виступає мінімізація політичного протистояння у суспільстві, вироблення механізмів суспільної адаптації управлінських рішень як передумови конститування громадянського суспільства.

В контексті досліджуваної теми, взаємодією є спільна діяльність органів державної влади, з одного боку, та політичних партій, як інститутів державної влади і громадянського суспільства, з іншого боку, з приводу формування та реалізації політики (зокрема, молодіжної). Залежно від того, є партії інститутами державної влади чи громадянського суспільства, можна запропонувати визначити її як внутрішню і зовнішню взаємодію. Внутрішня взаємодія передбачає взаємовідносини органу державної влади зі своїм, так би мовити, складником – політичною партією. Цей тип взаємодії можна охарактеризувати як «інститут в інституті». Зовнішня взаємодія – це взаємодія між органами державної влади та політичними партіями як інститутом громадянського суспільства. Оскільки в даному випадку партії не представлені в органі державної влади, такий тип взаємодії можна вважати типом «інститут – інститут». Взаємодію органів державної влади з політичними партіями за типом «інститут – інститут» можна навіть розглядати як один із чинників, що сприяє в подальшому набуттю політичною партією статусу парламентської та, відповідно, виникненню взаємодії типу «інститут в інституті».

Ці два типи взаємодії можуть існувати одночасно, переплітаючись між собою. Характер, структура, форми та особливості взаємовідносин органів влади з політичними партіями віддзеркалюють цілі суб'єктів взаємодії, прагнення до змін, систему зв'язків, тенденції поведінки, забезпечують визначеність, послідовність та наступність політичного курсу, інноваційний характер державно-управлінських рішень.

Головними пріоритетами державотворчого процесу є становлення органів державної влади, які б функціонували виключно на демократичних засадах, та запровадження ефективних механізмів їх діяльності, забезпечення реалізації волі народу через партійне представництво, що вимагає розширення ролі політичних партій у функціонуванні нормотворчого та виконавчого компонентів влади і впровадження ефективних механізмів інституційної взаємодії в системі державної влади.

Список використаних джерел:

1. Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю: теоретико-методологічний аспект : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / О. О. Бабінова ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2006. – С. 5.

2. Кудренко Б. В. Основи та особливості взаємодії молодіжних організацій та об'єднань і органів державної влади / Б. В. Кудренко. – Режим доступу : www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=181.

3. Крутій О. М. Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості / О. М. Крутій. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2010-1/doc/4/01.pdf.

4. Місюра В. Я. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. Я. Місюра ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2006. – С. 7.

БАВОЛ ТЕТЯНА

аспірант факультету державного управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ПІДХОДУ З НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Соціальні перетворення, які останнім часом відбуваються в Україні, викликають необхідність здійснення відповідних заходів в усіх сферах суспільного життя, зокрема це стосується системи надання соціальних послуг. Система соціальних послуг, яка сформувалась протягом останніх десятиліть не в змозі забезпечити якісним вирішення проблем соціально незахищених верств населення, що призводить до соціальної напруженості в країні. На шляху до євроінтеграції зростає необхідність реформування наявної соціальної сфери. Для більш результативного реформування системи надання соціальних послуг необхідно врахувати досвід розвинених країн, де система соціального захисту функціонує ефективно.

Аналіз зарубіжного досвіду надання соціальних послуг і місця в цій системі індивідуального підходу пов'язаний із розглядом історії розвитку систем соціального захисту і сучасних загальних тенденцій у різних країнах світу, концептуальною характеристикою сучасних моделей надання соціального захисту, їхньої структури, суб'єктів, соціальних програм та їх реалізації, особливостей; перед нами також постає завдання показати, як у зарубіжних країнах вирішуються проблеми співвідношення соціальної держави і ринку, державного управління системами надання соціальних послуг, розмежування повноважень між центром і регіонами, ліцензування суб'єктів надання соціальних послуг, розглянути деякі організаційні і технологічні особливості функціонування зарубіжних систем, джерела й механізми фінансування.

В більшості країн Європи, щодо надання соціальних послуг, існують тенденції до зменшення ролі держави та розвитку нових форм партнерства з представниками інших секторів для встановлення ринкових відносин на ринку соціальних послуг.

Так для британської системи характерні такі особливості. На рівні адміністрацій створюються спеціальні агентства (наприклад, адміністративне агентство із соціального захисту). Ці агентства залучають менеджерів, які працюють за аналогією зі сферою бізнесу і приватними суб'єктами надання соціальних послуг. Таким чином, у сфері надання державних послуг створюється «квазіринок», що нагадує звичайний економічний ринок, із відокремленням придбання послуг і забезпечення їх надання, із використанням усіх важелів конкуренції. Надання соціальних послуг у Великобританії здійснюється в освітніх, лікувальних та оздоровчих закладах, різних установах за місцем проживання, вдома [1, с. 12].

Характеризуючи діяльність британських суб'єктів надання соціальних послуг, підкреслимо, що схеми надання соціальних послуг в країні розробляються на місцевому рівні та орієнтовані на забезпечення конкретних потреб споживачів на місцях, де застосовуються

диференційований і нерідко творчий підходи до виконання обов'язків і дотримання стандартів, встановлених на загальнодержавному рівні.

Особливістю американської системи надання соціальних послуг є розмаїття федеральних і місцевих програм, реалізація яких регулюється федеральними законами. В країні діє міжурядова адміністративна структура програм соціального забезпечення, покликана забезпечити рівновагу між зобов'язаннями федерального уряду щодо підтримування стану «загального добробуту» та повагою до прав штатів. Розповсюджені регіональні демонстраційні програми [2].

Сучасна німецька система надання соціальних послуг ґрунтується на фундаментальних принципах солідарності, субсидарності (мінімум державного втручання, вирішення проблем по можливості на більш низькому рівні), децентралізованої відповідальності (вибір пріоритетів у соціальній сфері муніципальною владою) [1, с. 10 – 11]. Німецьку систему надання соціальних послуг характеризують суттєві регіональні та місцеві відмінності, що впливає загалом із місцевої автономії, тому ключову роль у системі відіграють органи регіональної і місцевої влади. Вони отримують частину державних доходів від збору податків та зобов'язані надавати підтримку кожній особі, яка не має мінімального рівня особистих засобів або не отримує належної сімейної підтримки.

У сучасній Франції соціальні послуги розуміють насамперед як різні напрямки діяльності з метою допомоги окремим особам та адресним групам вдосконалити стандарти життя, вони інтегровані в різноманітні сфери державної політики (охорона здоров'я, освіта, сільське господарство (кооперативи), молодь і спорт (центри дозвілля), містобудування й муніципалітети, правосуддя (служби для правопорушників та їхніх сімей) [3, с. 56].

В японській системі соціального забезпечення основне місце посідають програми соціального страхування. Законом про соціальну допомогу встановлено чотири основні принципи її надання: 1) за надання допомоги нужденним відповідає держава; 2) право на допомогу має кожний громадянин незалежно від причин його соціальних негараздів (при цьому в першу чергу оцінюється його поточний економічний стан); 3) держава гарантує право кожного на «повноцінний і гідний образ життя на мінімальному рівні»; 4) соціальна допомога є «останньою інстанцією», тобто вона надається лише після того, як використані всі інші можливості вирішення проблеми. Програма соціальної допомоги передбачає оплату видатків на проживання, житло, освіту, догляд та охорону здоров'я. Додатково може виплачуватися допомога на вагітність і пологи, професійну підготовку, похорон. Сума допомоги розраховується шляхом віднімання підтверженого доходу від прожиткового мінімуму. Для тих, хто має труднощі в повсякденному житті, в Японії працюють спеціалізовані заклади (пункти допомоги, реабілітаційні центри, центри професійного навчання тощо) [4, с. 66 – 72].

У Чехії діюча система надання соціальних послуг за традицією спрямована не на конкретного споживача, а на заклади, які ці послуги надають, адже обсяги гарантованих ресурсів із державного бюджету розраховуються за кількістю койко-місць у спеціалізованих закладах. Сьогодні проводиться державна політика щодо розширення соціального потенціалу на місцевому рівні, Міністерство праці і соціальних справ

проводить перемовини з муніципальними властями щодо більш чіткого з'ясування ролі й позиції кожного суб'єкта. [5, с. 70 – 75]

Враховуючи зарубіжний досвід соціального захисту для України, на нашу думку основою державної політики у сфері надання соціальних послуг має стати підхід, відповідно до якого, кожен громадянин країни, який опинився в складній життєвій обставині отримує індивідуальну підтримку від держави, за місцем проживання. Зважаючи на різні соціально-економічні відмінності регіонів України, слід зазначити, що питаннями планування, визначення обсягів соціальних послуг повинні займатися місцеві органи виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. – ТАСІС : Проект «Посилення регіональних соціальних служб в Україні» / Н. Булейн, М. Дімітрова, К. Ньюмен, Р. Тофтисова-Матерон. – К., 2006. – 225 с.

2. Финансирование программ социального обеспечения в США / М. Берт, Д. Найтингейл. – Институт города, 2005. – Режим доступа : www.siteresources.worldbank.org.

3. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы / ред. И. Фулц, М. Трейси. – М. : Международная организация труда, 2008. – 124 с.

4. Международный опыт организации системы социальной помощи. На примере пяти стран. – М. : Международное бюро труда, 2004. – 128 с.

5. Антропов В. В. Модели социальной защиты в странах ЕС / В. В. Антропов // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 11. – С. 70 – 77.

БАГРИМ ОЛЬГА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ПЛАНУВАННЯ КАР'ЄРНОГО РОСТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СТВОРЕННЯ ПЕРСОНІФІКОВАНОГО ПЛАНУ РОЗВИТКУ ТА КАР'ЄРОГРАМИ

На сьогоднішній день Україна зіштовхнулася з великою кількістю проблем економічного, політичного, соціального характеру, однією з причин яких виступає недосконалість системи публічного управління. Як відомо, чи не найголовнішу роль в процесі удосконалення системи публічного управління відіграє кадрове забезпечення. Адже від працівників, які є носіями інтелектуального і соціального капіталу, їх професійно-кваліфікаційного рівня, досвіду, компетентності, професіоналізму, відданості справі, правильності виконання поставлених завдань та прийняття управлінських рішень, залежить ефективність діяльності, імідж органів публічної влади та, як результат, ефективність функціонування системи публічного управління.

Актуальність огляду даної проблематики дослідження також підкреслюється таким: по-перше, планування кар'єри є найменш урегульованим процесом в органах влади України; по-друге, стихійний

процес кар'єрного росту публічних службовців, наявність так званих «кар'єрних тупиків»; по-третє, низький рівень емоційно-морального настрою, який проявляється у вигляді професійного вигорання, відсутності мотивації та ін.; по-четверте, наявністю протиріччя між необхідністю наповнення публічної служби компетентними, професійними, перспективними працівниками та відсутністю системи планування і застарілими методами роботи кадрових служб.

Вагомий внесок у дослідження питання планування кар'єрного розвитку публічних службовців зробили вітчизняні і зарубіжні науковці, серед яких слід виділити: Н. Гончарук, Н. Артеменко, Г. Одинцова, О. Турчинова, О. Пархоменко-Куцевіл, М. Пула, М. Уорнера, Л. Воронько, М. Морозова, М. Ліпатову та ін.

В практиці науки публічного управління зустрічається чимало інтерпретацій понять «кар'єри» та «кар'єрного планування». Кар'єра в державному управлінні – поступове успішне просування по службі, зміна кваліфікаційних можливостей, удосконалення навичок, здібностей і зростання розмірів винагород, пов'язаних з діяльністю державного службовця. Особливості кар'єри у публічному управлінні полягають у тому, що службовець чітко уявляє своє просування службовими щаблями, розуміє вимоги та достатні необхідні показники для підвищення або переходу до іншого структурного підрозділу; усвідомлює важливість, престижність і високу відповідальність своєї роботи перед усім суспільством [1, с. 311]. Кар'єра державного службовця – це свідомо обраний шлях службового просування, прагнення досягти певного статусу – соціального, посадового, кваліфікаційного, професійного, що сприяє самостверженню державного службовця як особистості та самореалізації як громадянина в суспільних відносинах [2, с. 194]. Тоді як планування кар'єри являє собою управління розвитком персоналу в потрібному для організації (установи) напрямку, що характеризується складанням плану горизонтального і вертикального просування працівника по системі посад або робочих місць, починаючи з моменту прийняття працівника в організацію і закінчуючи ймовірним звільненням з роботи [3].

За даними експертного опитування, кар'єра в більшості публічних службовців сьогодні визначається в основному прагненням зайняти гідне місце в суспільстві (48 %), перспективою професійного зростання (37 %), бажанням добре заробляти (35 %), прагненням реалізувати себе в управлінській сфері (30 %) [4, с.155]. Однак, за результатами соціологічного опитування самих службовців, реальна картина мотивації службової діяльності істотно відрізняється від вищевказаної (домінуючим мотивом є гарантія постійної роботи (43,2 %), прагнення реалізувати себе в управлінській сфері (27,3 %), забезпечити стійку перспективу для подальшого зростання (13 %), прагнення зайняти гідне місце в суспільстві, заслужити пошану оточуючих людей (5-6 %). Загальний кар'єрний настрій державних службовців достатньо високий: кожен другий із включених у соціологічне опитування висловив бажання зайняти вищий посадовий щабель [4, с. 155].

Можливість успішного просування по службі служить дієвим стимулом для одержання від співробітників повної віддачі для забезпечення успіху організації. Головним завданням планування і реалізації кар'єри є забезпечення взаємодії всіх видів кар'єри. Ця взаємодія припускає виконання ряду конкретних завдань, а саме:

пов'язати мету організації й окремого працівника; планувати кар'єру конкретного працівника з обліком його специфічних потреб і ситуацій; забезпечити відкритість процесу управління кар'єрою; усунути «кар'єрні тупики», у яких практично немає можливостей для розвитку працівника;

підвищувати якість процесу планування кар'єри; формувати наочні та сприймані критерії службового зростання, використовувані в конкретних кар'єрних рішеннях; вивчати кар'єрний потенціал працівників; визначати шляхи службового зростання, що допоможуть задовольнити кількісну і якісну потребу в персоналі в потрібний момент часу й у потрібному місці [5, с. 224].

Важливими документами при плануванні кар'єрного росту публічних службовців є кар'єрограма та персоніфікований план розвитку. Кар'єрограма – це формалізоване уявлення про те, який шлях повинен пройти спеціаліст для того, щоб отримати необхідні знання та оволодіти потрібними навичками для ефективної роботи на конкретному місці. Кар'єрограму, як правило, розробляють представники відділу персоналу, однак, працівник може і самостійно скласти для себе кар'єрограму, що може включати кар'єрні плани як на поточному місці, так і поза ним на різний період (2-3, 5-10 років тощо). Переваги від розробки кар'єрограми полягають у наступному: по-перше, маючи продумане уявлення про кар'єрні плани, можна ухвалювати більш зважені рішення щодо кар'єри; по-друге, підвищення відповідальності за особистий розвиток і сфокусованість дій з розвитку (маючи чітке розуміння того, які знання і навички потрібні, працівники уникнуть непотрібних часових витрат); по-третє, чітке бачення власного кар'єрного шляху і розуміння того, що необхідно зробити для переходу на наступну сходинку, стимулюватиме працівників до професійного та особистісного зростання, отримання тих знань і навичок, які їм знадобляться для наступного кар'єрного кроку [5].

Персоніфікований план розвитку – це документ, що містить в собі цілі і програму навчання співробітника, розвитку його професійних і особистісних якостей. Зазначений план розвитку, як правило, складається трьох блоків: даних про співробітника; перелік компетенцій, які необхідно розвинути; дії, які необхідно виконати співробітнику для розвитку компетенцій. Крім перерахованого вище, в план розвитку можна включити інформацію про: можливі переміщення співробітника в організації (в рамках як горизонтального, так і вертикального переміщення); цілі працівника щодо професійного зростання; можливі перспективи кар'єрного росту; компетенції, якими співробітник володіє зараз та компетенції, що вимагають додаткового розвитку; результат, який повинен бути досягнутий в процесі стажування та ін.

Отже, планування кар'єрного росту публічних службовців створює наступні можливості: раціональне використання професійних здібностей співробітника в інтересах досягнення цілей публічної служби; своєчасне забезпечення потреб організації в персоналі в необхідній кількості, з необхідним рівнем кваліфікації і професійним досвідом; створення ефективних стимулів для трудової віддачі персоналу; забезпечення стабільного складу персоналу, здатного акумулювати професійний досвід і корпоративну культуру публічної служби. Важливо підкреслити, що управління кар'єрою має гармонійно забезпечувати поєднання інтересів як окремого публічного службовця, так і установи, в якій він працює, а за допомогою створення персоніфікованого плану розвитку та кар'єрограми

стає можливим постійно відстежувати просування по етапах кар'єрного розвитку кожного окремого службовця, що дозволить максимально повно реалізувати управлінський і професійний потенціал кожного співробітника.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедичний словник з державного управління : близько 2600 термінів / уклад. Ю. П. Сурмін [та ін.] – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Серьогін С. М. Кар'єра державного службовця / С. М. Серьогін, Н. Ф. Артеменко // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк (гл. ред.). – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6. – С. 194 – 196.
3. Сотникова С. И. Управление карьерой : учеб. пособ. / С. И. Сотникова. – М. : Инфра-М, «Высшее образование», 2001. – 408 с.
4. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с.
5. Управління розвитком персоналу : навч. посіб. / Т. П. Збрицька, Г. О. Савченко, М. С. Татаревська ; за заг. ред. М. С. Татаревської. – О. : Атлант, 2013. – 427 с.

БАЗЕНКО ВЛАДИСЛАВ

аспірант кафедри права і законотворчого процесу

Одеського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ПОШУК ДОДАТКОВИХ ДЖЕРЕЛ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Сьогодні в країні загострилася проблема зі станом здоров'я та тривалістю життя людей (99 місце в Європі), за останні роки спостерігається зниження рівня фізичної підготовленості та фізичного розвитку практично всіх соціально-демографічних груп населення. Фізична культура і спорт є найбільш універсальним способом фізичного і духовного оздоровлення нації, але треба визнати, що їхні можливості не використовуються повною мірою. Це зумовлено багатьма обставинами, однією з головних яких є фінансування десятиліттями сфери фізкультури і спорту за залишковим принципом. Вищевказані проблеми ще більше загострюються у зв'язку з сучасними суттєвими економічними труднощами та подіями на сході країни. Сьогодні, в умовах децентралізації, необхідно активно проводити роботу з пошуку шляхів залучення позабюджетних (альтернативних) коштів для розвитку фізичної культури та спорту в кожній територіальній громаді. В цьому аспекті, дуже актуальною є фандрайзингова діяльність, адже вона безпосередньо зорієнтована на пошук джерел забезпечення саме неприбуткових програм і проєктів, в результаті яких вирішуються дуже важливі соціальні проблеми.

Питання теорії і практики фандрайзингу вивчали зарубіжні та вітчизняні вчені: К. Андресен [1], В. Кучереносов [3], С. Куц [2], О. Лісовець [4], А. Соколова [5], Є. Холостова [6], О. Чернявська [5].

Разом з тим, фандрайзингова діяльність для нашої країни є досить новою. Існуючі публікації акцентують увагу лише на окремих аспектах фандрайзингу. Питання організації та здійснення фандрайзингової діяльності в сфері фізичної культури та спорту також залишаються невирішеними.

Сьогодні не можна знайти жодної сфери людської діяльності, не пов'язаної з фізичною культурою, оскільки фізична культура і спорт – загально визнані матеріальні і духовні цінності суспільства в цілому і кожної людини окремо. Від розвитку фізичної культури та спорту виграють і держава, і підприємства, і громадяни. Масовість – характерна риса спортивних заходів, повинна поширюватися і на підходи в області фінансування розвитку фізичної культури і спорту. Корисним в цьому напрямку є фандрайзинг, позитивною особливістю якого є можливість масового залучення коштів.

Така особливість підкреслює переваги фандрайзингу, показує його потенціал об'єднання зусиль зацікавлених осіб у розвитку фізичної культури і спорту [7]. Використання фандрайзингу в практиці фінансування заходів у галузі фізичної культури і спорту дозволяє розширити коло зацікавлених осіб, залучити нових прихильників. Партнерами по фандрайзингу можуть бути компанії, приватні особи, фонди та інші некомерційні організації, органи місцевого самоврядування, державні органи.

Негативною особливістю фандрайзингу є нерегулярність надходження коштів. Для нейтралізації даного чинника та забезпечення більш стабільного припливу коштів у рамках фандрайзингу необхідно вдосконалювати його організацію.

Джерела фінансування розвитку фізичної культури і спорту можна розділити на дві групи: 1 – власні кошти ініціатора заходів у галузі фізичної культури і спорту (кошти бюджетів усіх рівнів влади, некомерційних організацій, власні кошти приватних підприємств або окремих громадян); 2 – кошти партнерів (фандрайзинг).

Фандрайзингова діяльність, на відміну від європейських та американських вчених, для української науки є досить новим поняттям. Дуже добре це питання знайоме фахівцям з проектного менеджменту. У сучасному тлумаченні фандрайзинг практикується як діяльність з послідовного залучення нових прихильників, друзів, а також інвесторів і партнерів для здійснення ними соціально значущої місії.

Визначення фандрайзингу в літературі розглядається по-різному, узагальнюючи які, ми вважаємо, що найбільш повно буде розкривати досліджувану категорію наступне визначення О.В.Чернявської: фандрайзинг – це професійна діяльність щодо мобілізації фінансових та інших ресурсів з різноманітних джерел для реалізації соціально значущих і науково-дослідних неприбуткових проектів, яка вимагає спеціальних знань та навичок фандрайзера, що можуть вплинути на прийняття позитивного рішення донора [5].

Дуже важливо, що фандрайзинг передбачає не тільки залучення фінансових коштів від приватних осіб або організацій на реалізацію соціально значущих проектів у сфері культури, але й залучення людей та організацій до суспільного подолання наявних проблем [2].

Сприяння фандрайзингу і вкладення грошей у соціально важливі програми і організації дуже вигідні. Так, участь фінансових структур у

благодійних акціях, заходах, підтримка благодійних проєктів або організацій покращує репутацію фірми, показує, що це легальна визнана організація, надійно стоїть на ногах, свідчить про економічну стабільність та можливість фірми чи організації. Особливо в невеликому місті, участь у благодійності, вказує, що фірма або банк піклуються про місто та про його мешканців. Це знижує агресію по відношенню до компанії і до приватного бізнесу взагалі, як з боку людей, так і з боку влади. Благодійність – це і реклама. Фірма буде на слуху не тільки завдяки роликам або рекламним щитам. Нарешті, участь у вирішенні соціальних проблем покращує внутрішній клімат у колективі, в організацію йдуть працювати порядні і кваліфіковані люди, яким важливо не тільки заробити багато грошей, а й бути потрібними, визнаними, реалізованими людьми.

Фандрайзинг може приймати різні форми: пожертвування, вкладення спонсорів, які приходять від приватного та державного бізнесу; проведення цільових благодійних заходів по збору коштів; гранти, що розподіляються зарубіжними і українськими фондами; фінансування з бюджетів (на рівні профільних управлінь); пожертви приватних осіб; доходи від збору членських внесків.

Найважливішими елементами стратегії фандрайзингу відносно розвитку фізичної культури та спорту, вважаємо: підготовка бізнес-плану проєкту в галузі розвитку фізичної культури і спорту; формування спонсорської пропозиції (для цього потрібно зібрати інформацію, яка може зацікавити спонсорів, вивчити побажання спонсорів, розробити спонсорські пакети з різними умовами співпраці і привілеями – для генерального спонсора, ексклюзивного спонсора, і т.п.); чітке визначення цільової аудиторії проєкту в галузі розвитку фізичної культури і спорту, для того щоб знайти, вибрати і залучити потенційних спонсорів; встановлення таких взаємин з партнерами, які задовольняють інтересам обох сторін; реалізація проєкту та постійний контроль за його реалізацією; звітування перед спонсорами; аналіз програми фандрайзингу; робота з партнерами після завершення проєкту в галузі розвитку фізичної культури і спорту для забезпечення подальшої співпраці на довгостроковій основі.

Ретельне опрацювання всіх елементів стратегії фандрайзингу дозволяє розширити коло партнерів і забезпечити стабільне фінансування розвитку фізичної культури і спорту.

При розробці проєкту фандрайзери повинні враховувати, що, приймаючи рішення про участь у проєкті донори звертають увагу насамперед на соціальну значимість проєкту. В умовах децентралізації, вважаємо великою перевагою залучення в проєкт представницьких органів територіальних громад і гарантія інформаційного висвітлення надання допомоги.

Дослідження цього питання, в умовах децентралізації, набуває великого значення, насамперед у контексті здатності вивести галузь «Фізична культура і спорт» на якісно новий рівень функціонування, забезпечити поступальний розвиток фізичної культури і спорту в країні.

Список використаних джерел:

1. Андресен К. Чого нас може навчити наука про фандрайзинг, маркетинг та соціальні зміни / К. Андресен, А. Макки, М. Ровнер, Г. Сімсон. – Режим доступу : www.learn.networkforgood.org.

2. Куц С. Фандрайзинг АВС : посіб. для початківців / С. Куц. – К. : Центр філантропії, 2008. – 92 с.

3. Кучереносов В. С. Посіб. по підготовці проектів для неприбуткових організацій / В. С. Кучереносов, С. Б. Гончаренко. – К., 2000. – 184 с.

4. Лісовець О. В. Теорія і методика роботи з дитячими та молодіжними організаціями України : навч. посіб. / О. В. Лісовець. – К. : «Академія», 2011. – 256 с.

5. Фандрайзинг : навч. посіб. / О. В. Чернявська, А. М. Соколова. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 188 с.

6. Холостова Е. И. Генезис социальной работы России : учеб. пособ. / Е. И. Холостова. – М. : 2006. – 232 с.

7. Экономика общественного сектора : учебник / под ред. Савченко П. В., Погосова И. А., Жильцова Е. Н. – М. : ИНФРА-М, 2010. – 763 с.

БЕРЕНДА АНАСТАСІЯ

студентка 3 курсу юридичного факультету

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ В УКРАЇНІ

Однією з основ фінансової стабільності держави є побудова ефективного механізму забезпечення надходження до бюджетів усіх рівнів та позабюджетних фондів податків, зборів та інших обов'язкових платежів, встановлених законодавством. Слід зазначити, що рівень «податкових» надходжень залежить не тільки від того, які податки, збори та інші обов'язкові платежі передбачені чинним податковим законодавством, яка їх ставка, а й у більшій мірі від ефективності механізму їх справляння та інших процедурних механізмів. Саме адміністрування податків та зборів – це той інститут, який покликаний у кінцевому рахунку забезпечити ефективне надходження податків та зборів до бюджетної системи нашої держави [1, с. 159].

Адміністрування вважається головною функцією для забезпечення та стабільного надходження податків до бюджету. Завдяки такому механізму держава може ефективно та безпосередньо впливати на платників податків, а саме нести певну відповідальність, котра в майбутньому може позитивно чи негативно сприяти економічній ситуації в Україні.

Отже, адміністрування податків та зборів покликане на забезпечення реалізації успішної податкової політики держави. Прийняття Податкового кодексу України (далі за текстом – ПК України) призвело до систематизації норм, які регулюють адміністрування податків та зборів. Разом з тим слід враховувати, що зі зміною соціально-економічних умов у державі, потребує зміни і податкове законодавство. Наразі однією з пріоритетних для нашої держави є податкова реформа, яка має на меті скорочення чисельності податків та зборів. Зазначена реформа покликана наблизити податкове законодавство України до європейських стандартів, а також врахувати усі особливості, пов'язані з асоціацією України з Європейським Союзом. Виходячи з цього, потребують перегляду і загальні засади та механізми адміністрування податків та зборів, що

повинні відбуватися лише на підставі глибоких наукових досліджень даного питання [1].

Етимологія слова «адміністрування» означає здійснення управлінської діяльності, тобто зводиться до певного процесу управління. Окрім цього, адміністрування податків та зборів можна віднести до одного з видів публічного адміністрування, яке у вітчизняній юридичній науці отождоюється з здійсненням публічного (державного) управління. Виходячи з цього, зміст адміністрування податків та зборів доцільно трактувати як здійснення управлінського процесу уповноваженими контролюючими органами держави, який виражається у комплексі рішень і процедур, що мають спільну мету – реалізацію успішної податкової політики держави [2, с. 312].

Тобто розглядаючи термін адміністрування, ми можемо стверджувати, що певним чином – це управління певною організацією, здійснення певного контролю, органами влади, які діють відповідно до розпоряджень, указів. У більш широкому розумінні цей термін можна розглядати, як організаційно – розпорядчу діяльність певних керівників, котрі відстежують процеси в цій галузі.

Нормативно-правовою основою адміністрування податків та зборів є Податковий кодекс України, а також підзаконні нормативно правові акти. Система адміністрування податків та зборів включає в себе комплекс рішень та процедур контролюючих органів та їх посадових осіб, які мають різний характер, проте взаємопов'язані та взаємообумовлені спільною метою.

Адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів (податкове адміністрування) доцільно визначити як управлінську діяльність контролюючих органів та їх посадових осіб, коло яких визначено податковим законодавством, сутність якої полягає у комплексі організаційних, фінансових та інших дій (рішень та процедур), метою яких є забезпечення своєчасного та в повному обсязі надходження коштів від податкових зобов'язань до відповідних бюджетів.

Окрім удосконалення понятійного апарату, зокрема, закріплення у ПК України поняття системи адміністрування податків та зборів та доповнення визначення адміністрування податків та зборів, яке в ньому вже міститься, необхідно звернути увагу й на вдосконалення його механізму.

Система адміністрування податків та зборів включає певну систему комплексних рішень та певних процедур, котрі мають певний контроль з боку державних органів та їх посадових осіб, але вони мають різний характер. Незважаючи на цей різний характер, у них є спільна мета. Адміністрування податків та зборів і інших обов'язкових платежів можна визначити як управлінську діяльність органів, які контролюють ці процеси, основне їхнє коло визначено податковим законодавством. Їхня основна мета полягає у забезпеченні своєчасно та в повному обсязі, надходження усіх коштів від податкових зобов'язань до певних бюджетів. Ця система потребує доповнень та змін, котрі б могли вдосконалити механізм адміністрування податків та зборів в Україні.

Список використаних джерел:

1. Коваль О. О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні / О. О.Коваль // Наше право. – 2015. – № 1. – С. 159.

2. Бандурка О. М. Податкове право. : навч. посіб. / О. М. Бандурка, В. Д. Понікаров, С. М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 312 с.

3. Селіванов А. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України / А. Селіванов // Право України. – 2002. – № 2. – С. 34 – 38.

4. Бондаренко І. М. Деякі питання адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів): теорія та практика / І. М. Бондаренко. – Режим доступу www.ndi-fp.asta.edu.ua/thesis/89/#.VJgCSP8Ag.

5. Бідюк О. О. Адміністрування податків: міжнародний досвід та українські реалії / О. О. Бідюк // Реформування системи сплати податків та зборів з урахуванням міжнародного досвіду : зб. наук. пр. за результати наук.-практ. круглого столу, 5 жовтня 2012 р. – К. : Алерта, 2012. – 162 с.

БОГАЧЕВ РОМАН

к. філос. н., доцент, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ КРИЗЬ ПРИЗМУ ПРОЦЕСІВ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ

В 50-60-ті роки ХХ століття відбувається становлення феномену міжнародної економіки. Технократична еліта під гаслами глобалізації знижує культурну різноманітність суспільства, знищуючи рудименти дотехнічної культури: формуються наднаціональні мегапотоки, в основі яких лежить раціоналізація виробництва та споживання за принципами «одне й те саме для всіх», «одне й те саме по всьому світу» тощо.

З 80-тих років економічна еліта під гаслами неолібералізму починає «монетарну» революцію та демонтаж всіх «неринкових» соціально-економічних, суспільно-політичних та соціокультурних форм: задаються безальтернативні правила гри в лабіринті випадковості, зовнішніх, суто функціональних зв'язків.

На тлі процесів глобалізації як проявів інтенсивної інтеграції людства, за умов тотальної лібералізації суспільного життя розгортаються різні модули дезінтеграції, що потребують врахування в плануванні та управлінні процесами децентралізації влади та організації ефективного публічного адміністрування загалом.

В методології досліджень інтеграційно-дезінтеграційних процесів та зокрема практиках децентралізації державного управління очевидним є: по-перше, відхід від діяльнійності сутності суб'єкта до менш динамічної детермінації станом інфраструктури, інституційних утворень; по-друге, заміна людини статистичними ансамблями, що знаходить відповідність між інституціоналізацією цінностей та соціалізацією суб'єктів у статичній динаміці; по-третє, абсолютизація процесів репродукування зв'язків на поверхні системи, коли причинно-наслідковий зв'язок та закономірності, критерії об'єктивності, етичності та естетичності остаточно нівелюються ідеями «спонтанного порядку», концепцією суб'єктивних очікувань та критеріями корисності, універсальності.

Саме тому, навіть в економічній царині результати глобалізації ставляться під дуже серйозний сумнів. Так, глобалізація як соціально-економічна інтеграція світового економічного простору супроводжується його фрагментацією: з одного боку, посилюється самодостатність в групі розвинених та пов'язаних з ними держав, а з іншого – складається стійка та численна група відсталих країн. Аналогічні процеси протікають на національному та регіональному рівнях.

Причина? Сучасні односторонньо-аналітичні методи суспільних наук спрямовані виключно на теоретичний аналіз, який не передбачає наступний синтез, а лише аналітичне розділення на специфічні, характерні для об'єкта дослідження форми існування. Саме абсолютизація аналітичних методів, надання синтезу другорядної ролі є основною причиною того, що сучасні методи дослідження інтеграційно-дезінтеграційних процесів перестають відповідати змісту діяльності людини, що зумовлює негативні наслідки як процесів інтеграції, так і дезінтеграції, незважаючи на напрямок та порядок протікання цього процесу, зокрема практик децентралізації.

Тільки в межах діяльнісного, а потому – творчого підходу в останній чверті ХХ – на початку ХХІ століття робляться спроби подолати перешкоди на шляху суспільного розвитку. Виключно гуманістичні інтенції можна відчути крізь призму надбань авторів цього напрямку: Г. С. Батіщева, М. Л. Злотіної, Е. В. Ільєнкова, В. П. Іванова, Г. О. Давидової, А. С. Канарського, М. О. Ліфшиця, Л. К. Науменко, Б. В. Новікова та інших. Формується методологічне підґрунтя нового світовідношення, нових підходів до незворотних, спрямованих та закономірних змін на основі механізмів самоорганізації та самодіяльності суспільних систем, в тому числі відповідних засадничих аспектів публічного адміністрування: перехід від ієрархічних вертикальних зв'язків та управління на основі авторитету влади до вертикальних та горизонтальних (проектних) взаємозв'язків на основі влади авторитету конкретної професії, а потому – мережива гармонійних взаємозв'язків на основі авторитету конкретного виду творчості (таб. 1).

Таблиця 1

Ритміка суспільного розвитку

Критерій поставання людини	Людина економічна	Людина суспільна	Людина-творець, повністю усупільнена
Система суспільного відтворення	Виробництво речей	Виробництво ідей	Продуктування людей
Основне суспільне відношення	Суб'єкт-об'єктні	Суб'єкт-суб'єктні	Суб'єктно-суб'єктісні
Принцип організації зв'язків	Поділ діяльності	Розподіл самодіяльності	Творчість як розподіл самодіяльності та самодіяльний розподіл
Форма організації зв'язків	Павутиння ієрархічних зв'язків	Мережа вертикальних та горизонтальних взаємозв'язків	Мереживо взаємозв'язків
Тип управління	Авторитет влади	Влада авторитету	Влада конкретного виду творчості

Гуманістичні інтенції щодо всебічного розвитку всіх здатностей, сутнісних сил людини стають новими принципами мислення та організації

життя, реальними принципами організації економіки, розвитком інженерно-технічної думки, організації школи та всіх інших інститутів.

На наше переконання, лише в такому розумінні процеси самоорганізації доведені до рівня суспільної форми руху, можуть розкрити свою сутність та отримати своє належне місце. Заперечення суб'єкт-об'єктних відносин, розуміння необхідності скасування меж суспільних форм організації діяльності, перехід від інсорсінгового (в межах внутрішнього простору) до аутсорсінгового (поза межами внутрішнього простору) типу зв'язку та далі до віртуальної інтеграції (скасування внутрішнього простору взагалі) є ілюстрацією сучасного розвитку та процесів самоорганізації соціальних систем в напрямку мережування. В результаті поступового узагальнення відбувається перехід у вищу єдність внутрішніх протилежностей – в мережу. Актуалізується потенціал мережування, сутність якого є закон, рушійна сила, накопичений потенціал та внутрішня причина, мотив самоорганізації системи, що включає в себе всі моменти самоорганізації.

Саме такі процеси знаходять зовнішній прояв у значних темпах розвитку мережевих соціальних систем та «сітьових» структур, які за рахунок сучасних технологій перетворення, обробки та транслювання інформації, обміну здобутим знанням та досвідом пізнання поступово витісняють старі економічні, соціальні, політичні утворення суспільного життя в цілому. А головне, висувають відповідні вимоги до розвитку всіх аспектів публічного адміністрування.

Таким чином, відкривається практична можливість подальшого дослідження та управління процесами самоорганізації соціальних систем: по-перше, шляхом виокремлення форм диференціації-інтеграції як більш зовнішнього, одностороннього; по-друге, шляхом визначення законів самоорганізації як сутнісного, необхідного, внутрішнього.

Перший напрям щодо чуттєво-конкретних організаційних форм процесів дуже активно розробляється сучасними суспільними науками, тоді як інший вкрай рідко попадає в поле зору теорії державного управління, економічної теорії та прикладної (галузевої) соціології.

БОРИСОВА НАТАЛІЯ

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ НЕЙТРАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗГІДНО З ВИМОГАМИ «НОВОГО» ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Перспективи розвитку суспільства, успішність будь-яких економічних, фінансових, соціальних, культурних і політичних перетворень у країні залежать від рівня знань та глибинних наукових досягнень у вивченні принципів функціонування інститутів державної служби в Україні. Від ефективності здійснення громадянами України, які займають посади державної служби в органах державної влади, відповідних повноважень, безпосередньо пов'язаних з виконанням завдань

і функцій державного органу, залежить рівень результативності здійснення реформ в Україні та професійності державної служби.

Безліч науковців аналізували питання політичної діяльності державних службовців, досліджували у своїх працях політичну нейтральність та позапартійність, як принципи державної служби, особливості їх реалізації, пропонували альтернативи обмеження політичної діяльності державних службовців для забезпечення ефективності інституту державної служби.

Останнім часом вплив політичних партій на діяльність державних органів влади, прийняття ними рішень зростає та мав негативні наслідки для розвитку професійної, неупередженої, орієнтованої на громадян державної служби. Одним з найважливіших кроків до забезпечення політичної нейтральності осіб, що займають посади в органах державної влади, посилення персональної відповідальності державних службовців, врегулювання їх статусу, створення умов для прозорості діяльності державних органів влади стало прийняття Верховною Радою України Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, набрання чинності якого відбудеться 1 травня 2016 року. Також цей Закон ґрунтується на визначенні засад забезпечення публічної, професійної, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства.

На відміну від чинного на сьогодні Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII у Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII введено поняття політичної неупередженості, як одне із основних складових правового статусу державного службовця. Під визначенням поняття політичної неупередженості слід розуміти недопущення будь-якого тиску, пов'язаного з політичними поглядами, на здійснення діяльності та прийняття рішень державним службовцем, а також утримання від прояву власних політичних поглядів та демонстрації свого ставлення до політичних партій під час виконання посадових обов'язків. Такі прояви впливу політичної належності державного службовця можуть негативно вплинути на довіру до влади та імідж державного органу.

Для подолання такого негативного явища авторами «нового» закону передбачена заборона державним службовцям, які займають посаду вищого корпусу державної служби (категорії А), бути членом політичної партії. Тобто особа повинна зупинити своє членство в політичній партії. Також державні службовці, віднесені до категорії «А», не мають право суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради. До таких відносяться посади: Державного секретаря Кабінету Міністрів України, його заступників, державних секретарів міністерств; керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників; керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів та їх заступників; голів місцевих державних адміністрацій; керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України.

Окрім цього, в законі, що незабаром набере чинності, важливим фактором запобігання впливу політичних партій на діяльність державних органів влади є заборона залучення до участі державних службовців у

заходах чи акціях, передвиборчих агітаціях, які організуються політичними партіями.

Отже, з уведенням нормою Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII поняття політичної неупередженості теоретично суттєво звужена можливістю впливу політичних сил у діяльність органів державної влади, які повинні функціонувати в інтересах держави і суспільства та бути орієнтованими на громадян.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
3. Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів : навч. посіб. / Головне управління державної служби України, Порогова програма корпорації «Виклики тисячоліття» (МСС) щодо зниження рівня корупції. – К. : Школа вищого корпусу державної служби, 2010. – 67 с.

БОРОДІН ЄВГЕН

*аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

В Україні в даний час активно йде обговорення можливостей використання медіації для вирішення різних суперечок, що виникають з цивільних правовідносин, в тому числі у зв'язку із здійсненням підприємницької та іншої економічної діяльності, а також спорів, що виникають з трудових та корпоративних правовідносин. Використання медіації в публічному управлінні може допомогти зняти певне навантаження з органів публічного управління, надати сторонам правового спору більш гнучкий, швидкий і конфіденційний інструмент врегулювання конфлікту.

З найдавніших часів існувала практика мирного вирішення спору з допомогою третьої нейтральної сторони, при цьому на різних історичних етапах мали місце різноманітні форми і методи мирного врегулювання конфлікту. Медіація як інститут сучасного права складалася поступово, і виявити певний момент її появи в правовій дійсності непросто. У світовій практиці медіація формувалася з урахуванням правових і соціокультурних традицій різних країн, і існує різноманіття підходів до її визначення, до форм її організації та проведення. На наш погляд, необхідність уніфікації норм про медіацію в різних країнах відсутня, так як в кожній країні правове регулювання інституту медіації має бути найбільш зручно і відповідати історичним і культурним традиціям даної країни.

Інститут медіації добре зарекомендував себе в зарубіжних країнах як ефективний інструмент вирішення спорів за участю підприємця. У зв'язку з цим виникає необхідність у детальному опрацюванні та аналізі різних правових аспектів застосування медіації, розгляд її в системі способів

альтернативного вирішення спору, в тому числі з урахуванням зарубіжного, а також українського історичного досвіду.

Медіація є одним із способів альтернативного вирішення спору, який являє собою спосіб захисту прав і знаходить вираз у переговорах між сторонами спору з участю незалежної третьої особи з метою вирішення виниклого спору за правилами, визначеними сторонами спору або за згодою сторін спору третьою особою – медіатором. При цьому способи альтернативного вирішення спору визначені як альтернативні судовим і адміністративним процедурам способи розв'язання юридичних конфліктів.

Незважаючи на теоретичну привабливість і законодавче закріплення моделі саморегулювання медіації, для України дана модель не є ефективною. В Україні державне регулювання медіації на початковій стадії становлення медіації є більш прийнятним. Медіація як спосіб захисту прав підлягає регулюванню з допомогою як приватноправових, так і публічно-правових засобів.

На підставі використання різних класифікацій способів захисту прав, можна зробити висновок про те, що: за змістом способів захисту медіація може послужити як відновним, так превентивним способом захисту; залежно від форми медіація може застосовуватися як в юрисдикційної, так і позаюрисдикційній формі; в залежності від природи прав, які потребують захисту, медіація може виступати способом захисту будь-якої категорії правовідносин з участю підприємця.

Медіація в Україні сформувалася як самостійний правовий інститут вперше у сфері підприємницьких і комерційних відносин, у зв'язку з існуючою потребою в конфіденційному вирішенні спору з урахуванням розуміння предмета спору медіатором-експертом. У законодавстві має бути передбачений диференційований підхід до медіації за різними категоріями спорів і окремою статтею в Законі про медіацію повинні бути передбачені особливості процедури медіації в публічному управлінні.

Міністерство юстиції України розробило проект Закону «Про медіацію», який пропонує визначити основні засади проведення медіації, встановити вимоги до медіаторів, окреслити коло їхніх прав та обов'язків, визначити порядок оплати праці, соціального та пенсійного забезпечення, а також оподаткування доходів медіаторів. Спочатку було два проекти законів – «Про медіацію» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо медіації», які під час доопрацювання об'єднали в один. У жовтні 2015 р. цей законопроект надіслали до Кабінету міністрів України для погодження з центральними органами виконавчої влади. Зараз Мін'юст доопрацьовує документ з урахуванням зауважень і пропозицій, після чого його винесуть на розгляд Кабінету міністрів України.

У суперечках між підприємцем і органом публічного управління для забезпечення законності медіапроцедури медіацію повинен здійснювати професійний медіатор, медіапроцедура має бути платною, і обов'язок оплати послуг медіатора в даній категорії спору має покладатися на підприємця, а для органу публічного управління дана процедура повинна бути безкоштовною.

Медіація може бути використана в якості попередження корпоративних конфліктів як можлива добровільна планова процедура на стадії конфлікту корпоративних інтересів. Медіацію можна застосовувати на стадії корпоративного спору в будь-яких видах корпоративних спорів.

Інститут медіації найбільш близький до інституту посередництва. Відмінності між цими процедурами стосуються конкретної процедури залучення третьої сторони, деяких вимог щодо суб'єкта проведення переговорів, режиму захисту інформації, а також можливості третьої сторони запропонувати варіанти вирішення спору. Питання про те, чи має сенс поєднати дві процедури в одну або залишити обидві процедури у законодавстві, потребує подальшого вивчення з урахуванням практики застосування, яка ще не склалася.

В альтернативних способах вирішення спору особливо цінно їх різноманіття, при якому сторони можуть вибрати найбільш прийнятний до вирішення конкретного спору спосіб. Кожен із способів має свої переваги і недоліки, і вибір конкретного способу зумовлений пріоритетами сторін. Так, для деяких спірних сторін принциповим є ціна вирішення спору, для інших – термін розгляд питання, для третіх – експертна думка арбітра. У зарубіжних правопорядках налічується понад 20 альтернативних способів врегулювання спорів (основні та комбіновані). До них відносяться: експертне визначення (висновок) (expert determination), переговори, переговори за участю посередника (facilitated negotiation або facilitation), примирення (conciliation), посередництво (mediation), посередництво-арбітраж (med-arb), незалежне вирішення (adjudication), міні-процес (mini-trial), встановлення обставин (fact finding), комісії з розгляду спорів (dispute review boards), приватний суд (private judging), попередня незалежна оцінка (early neutral evaluation), суд з безліччю дверей (multi-door courthouse), досудова нарада щодо врегулювання спору (settlement conference), спрощений суд присяжних (summary jury trial) та ін.

Підводячи підсумок дослідженню питання про місце медіації в системі альтернативних способів вирішення спору, доходимо до висновку про те, що медіація є лише одним із способів альтернативного вирішення спору, який може бути ефективно використаний поряд з іншими способами альтернативного вирішення спору.

Список використаних джерел:

1. Белінська О. В. Медіація – альтернативне вирішення спорів / О. В. Белінська // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 1 (5). – Режим доступу www.vru.gov.ua/Docs/visnik05_12.pdf.

БУРІК ОЛЕКСІЙ

магістр з державного управління

ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: НАПРЯМИ ТЕОРЕТИЧНИХ ПОШУКІВ

Проблеми державної служби є постійним об'єктом уваги керівництва країни. Це не випадково, так як державна служба, яка забезпечує реалізацію функцій держави, виступає одним з її головних елементів в державному механізмі. Внаслідок здійснюваних в останні роки перетворень, вона зазнала суттєвих змін, які торкнулися в тому числі і визначення правового статусу державних службовців кожного з новостворених видів державної служби.

Ефективність державної служби та успіх професійної діяльності державних службовців багато в чому залежать від глибини теоретичного

осмислення закономірностей в даній сфері, закріплення адекватного покладеним на державного службовця завданням їх адміністративно-правового становища, або статусу. Особливе значення в цьому плані має законодавче встановлення особливостей правового статусу державного службовця.

Слід зазначити, що державним службовцям у частині правового регулювання проходження ними служби та встановлення їх правового статусу пощастило більше, ніж державним службовцям військової та правоохоронної служб. Це пов'язано з тим, що по державній службі прийнятий закон про цей вид служби, а також реєстр посад державних службовців. Разом з тим багато з того, що знайшло своє закріплення в законодавстві щодо правового стану (статусу) державного службовця потребує наукового осмислення та подальшого вдосконалення.

Успішний розвиток державної служби можливий тільки шляхом її міцного нормативно-правового забезпечення. Удосконалення правового забезпечення державної служби є одним з важливих і великих завдань сучасної теорії і практики державної служби, рішення якої визначається потребами політичного і соціально-економічного розвитку країни.

Здійснюючи свої адміністративно-владні повноваження, державний службовець служить державі і суспільству відповідно до посади і статусу. Статус інтегративно фокусує в собі і об'єднує потенціал державного службовця. На цій посаді він постає як найважливіша одиниця системи державної служби. Досвід, накопичений наукою, і практика державної служби показують, що в статусному стані державного службовця провідну роль, поряд з посадовим, службовим, соціальним статусом, відіграє його правовий статус.

Вивчення даної теми дозволяє повніше уявити наукову концепцію адміністративно-правового статусу державного службовця, в тому числі визначити поняття, сутність, структуру, юридичний склад та зміст такого соціально-правового феномена, як «адміністративно-правовий статус державного службовця». Дослідження даної проблеми дає можливість зрозуміти процес формування, розвитку і зміцнення статусних основ державної служби країни в цілому.

Аналіз цієї соціально значущої теми важливий не тільки в плані її теоретичного осмислення, а й в практичному сенсі – для узагальнення практики реалізації адміністративно-правового статусу державних службовців, визначення перспектив розвитку системи державної служби України, зміцнення єдності державної влади, підвищення ефективності діяльності державного апарату, зміцнення престижу і авторитету в суспільстві державного службовця. Реформи і перетворення державної служби не принесуть бажаних результатів, поки не буде сформований державний апарат сучасного типу, здатний успішно працювати в нових умовах, поки не буде юридично закріплений, апробований і підтверджений на практиці адміністративно-правовий статус державного службовця, який відповідає всім сучасним вимогам.

Актуальність теми визначається також тією обставиною, що багато аспектів адміністративно-правового статусу державного службовця до сих пір є дискусійними і вимагають серйозного наукового осмислення і аналізу. Об'єктивне дослідження даної теми може внести певний доробок у вирішення низки принципів питань теорії адміністративного

(службового) права і практики реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця.

Значимість даної теми обумовлюється необхідністю проведення порівняльного аналізу законодавчої бази адміністративно-правового статусу державного службовця. Закони України «Про державну службу» 1993 року, «Про державну службу» 2015 року, удосконалюючи адміністративну владу в країні, розширюють правове поле державної служби, в тому числі правове поле адміністративно-правового статусу державного службовця.

В цілому дослідження проблеми адміністративно-правового статусу чиновника, його динаміки в процесі організації і регулювання державно-службової діяльності – це важливий напрям вивчення, аналізу та вдосконалення системи державної служби України. Виявлення особливостей юридичного встановлення адміністративно-правового статусу державних службовців України є однією із значних проблем сучасної науки, рішення якої визначається нагальними потребами розвитку нашої держави і суспільства.

ВЕРЕЩАК ВАСИЛЬ

аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики

Національної академії державного управління при Президентові України

СОЦІАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯМ ОБОВ'ЯЗКОВОЇ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

Реформування системи пенсійного забезпечення сьогодні є одним з основних напрямів вдосконалення загальної системи соціального захисту населення в Україні. Пріоритетність надання такої значущості саме пенсійній реформі зумовлена багатьма чинниками, зокрема такими явищами, як старіння населення, підвищена імміграція та зміна соціальних цінностей.

Тому процес реформування пенсійної системи України в частині запровадження накопичувальної складової потрібно розпочати зі створення належних умов для ефективного розвитку і функціонування даної системи та визначення можливих наслідків її запровадження на покращення добробуту населення та розвитку країни в цілому.

Важливого значення під час формування обов'язкової накопичувальної системи набуває соціальний механізм. Для його обґрунтування важливо розглянути реформу як перегляд відносин держави і ринкових сил у сфері пенсійного забезпечення. Колишня розподільча система, яка повністю заперечувала ринкові механізми, виявилася непродуктивною в умовах нової економіки, до того ж перед нею виникли об'єктивні демографічні обмеження, що змушують уряди по всьому світу реформувати національні пенсійні системи. Український уряд, проаналізувавши світовий досвід, справедливо вважає, що залучення приватного бізнесу до системи пенсійного забезпечення послужить інтересам суспільства в цілому. Реформа залучить різні елементи ринкових відносин до сфери, яка раніше була однією з найменш ринкових. Це стосується як її фундаментальних принципів (індивідуальна

відповідальність, накопичувальний характер пенсії, інвестування заощаджень), так і механізмів реалізації системи (індивідуальні рахунки, елементи актуарних розрахунків, приватні компанії з управління активами). Таким чином, можна зробити висновок, що пенсійна реформа в Україні розглядається з позицій партнерства держави і бізнесу. Як відомо, сутність такого партнерства полягає в тому, що держава досягає цілей, критично важливих для суспільства, за рахунок залучення сильних сторін бізнесу, а приватний бізнес має можливість отримати прибуток, виконуючи суспільно корисні функції під наглядом регулюючих органів.

Є великі сумніви в тому, що уряд, по-перше, сприймає свою роль у пенсійній реформі як партнерську, а, по-друге, має узгоджену програму дій на довгострокову перспективу. За нетривалу історію підготовки реформи держава вже кілька разів радикально змінювала правила гри без будь-якого публічного обговорення.

Незважаючи на прагнення до партнерства з приватним бізнесом, означене самим характером реформи, українська держава, мабуть, ще зберігає відому ступінь упередження по відношенню до бізнесу. Інакше важко пояснити, чому означення учасником пенсійної системи свого вибору автоматично вважається недовірою до приватних компаній з управління активами (КУА) і неявним вибором на користь державної КУА. За аналогією були визначені і дозволені для державної КУА інвестиційні інструменти. За аксіому приймалося, що люди не довіряють ринку, а тому облігації повинні бути обмежені тільки державою, а поточні цінні папери – тільки тими, що гарантовані урядом. Подібний підхід не тільки відрізняється від вирішення проблеми пасивних учасників в обов'язкових накопичувальних пенсійних систем інших країн, а й суперечить змісту партнерства між державою і бізнесом.

У світлі вищесказаного найбільш важливою рекомендацією є вироблення і донесення до громадськості чіткої і твердої позиції уряду з питання пенсійної реформи. Щоб це рішення було аргументованим, необхідне залучення авторитетних фахівців. Запропоновані заходи повинні потрапити на відкриті публічні обговорення, де в тому числі різні відомства можуть представляти різні точки зору. Але після того як рішення прийнято, держава повинна розуміти важливість створюваного нею інформаційного фону і, отже, не може залишати без уваги безвідповідальні заяви відповідальних осіб.

Якщо ж спробувати узагальнити рекомендації досліджень з цієї проблеми в стислому вигляді, то ми прийдемо до наступних груп заходів:

- наділення держави ресурсами для забезпечення розподільчого елементу пенсії за рахунок зміни шкали єдиного соціального податку відповідно до зростання середньої зарплати, розширення переліку дозволених інструментів для інвестування державної компанії з управління активами і залучення додаткових джерел – коштів Фонду національного добробуту і доходів від приватизації державних компаній;

- стимулювання пенсійних накопичень громадян. Цьому сприятимуть макроекономічна стабільність, послідовні і передбачувані дії уряду, зрозуміла інформаційна політика, програми співфінансування і т.п.;

- створення більш логічної структури пенсії і призначення одного джерела фінансування кожної її частини. Пропонується фінансувати страхову частину з надходжень єдиного соціального податку, а базову

частину – із загальних доходів бюджету, що в принципі відповідає її ролі інструменту боротьби з бідністю;

- більш вибіркові критерії надання трудової пенсії, що відповідає міжнародним стандартам;

- підвищення пенсійного віку і його уніфікація для чоловіків і жінок. Ціла сукупність факторів свідчить на користь цього кроку: економіка незабаром зіткнеться з скороченням працездатного населення, по-друге, існує значний розрив в термінах дожиття для жінок і чоловіків при виході на пенсію (22 і 13 років при стандартному показнику в 15 років), що призведе до розриву в пенсіях при накопичувальній системі, по-четверте, значна частка пенсіонерів (20-25 %) постійно працює вже зараз. Оптимальним є збільшення пенсійного віку до 62 років для чоловіків і жінок, причому підвищення повинно здійснюватися плавно, наприклад на півроку щороку;

- перехід від універсальних до фокусованих базових пенсій, що дозволить за допомогою менших витрат підвищити рівень життя найбільш нужденних пенсіонерів.

Аналізуючи пенсійні реформи в зарубіжних країнах [1], можна зазначити, що причини, що змусили країни розпочати реформування пенсійної системи, подібні для всіх країн: це недоліки розподільчої системи, що характеризувалася низькою прибутковістю інвестування, наростаючим дефіцитом і схильністю дій лобістських груп. Проте, дизайн реформи і нової системи країни створюють індивідуально, ґрунтуючись на свої історичні, економічні та соціально-політичні реалії. Слід наголосити, що успіх супроводжує ті країни і реформи, яким вдалося залучити до пенсійної системи ринковий механізм і створити ефективне державне регулювання системою.

Отже, можна зробити висновок про змішаний характер сучасної пенсійної системи в Україні. З одного боку, при визначенні її принципів положень розробники спиралися на концепцію трирівневої пенсійної системи, а також брали до уваги чилійський досвід. З іншого боку, через цілу низку причин в Україні не вдається створити пенсійну систему без потужного перерозподільчого механізму. Держава як одна зі сторін пенсійної реформи має упередження перед ринковим механізмом і не розглядає приватний бізнес як рівноправного партнера. Критично важливим для державно-приватного партнерства є довіра між партнерами і впевненість в неухильності угод. Отримані результати приводять до висновку, що прогрес пенсійної реформи і стабільне поліпшення рівня життя пенсіонерів можливі тільки при зміні державою звичної моделі поведінки.

Список використаних джерел:

1. Верещак В. М. Моделі державного регулювання пенсійних систем: зарубіжний досвід / В. М. Верещак // Публічне управління: теорія та практика : електронний зб. наук. пр. – 2015. – № 2 (14). – Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/8.pdf).

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

ВЕРНИГОР ІННА

аспірант Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ ТА АТЕСТАЦІЇ НАУКОВИХ КАДРІВ ВИЩОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ: НОВІ ВИМОГИ ТА ВИКЛИКИ

Тенденції розвитку світової науки зумовлюють зростання її ролі і значення у розвитку людства. Для того, щоб посісти належне місце серед інших країн світу та стати на шлях інноваційного розвитку економіки, Україна має визнати національним пріоритетом саме розвиток її науково-технічного потенціалу. Це зумовлює необхідність вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері підготовки та атестації наукових кадрів вищої кваліфікації.

Незважаючи на прийняття у 2014 р. нової редакції Закону України «Про вищу освіту» [1], залишається ряд актуальних питань, вирішення яких є передумовою створення ефективної системи підготовки та атестації наукових кадрів вищої кваліфікації, зокрема щодо функціонування аспірантури та процедур захисту дисертаційного дослідження.

Підвищення якості навчання в аспірантурі. Україна успадкувала від часів СРСР «учнівську» модель підготовки кандидатів наук, яка не передбачає ґрунтовної формалізованої навчальної програми. Формальна освітня складова в аспірантурі обмежується трьома «кандидатськими іспитами» з іноземної мови, філософії та спеціальності, до складання яких частіше висуваються формальні, аніж ґрунтовні вимоги. Існує можливість підготовки дисертації кандидата наук без навчання в аспірантурі, у статусі так званого «здобувача» (як правило це особа, основне місце роботи якої не пов'язане із науковими дослідженнями або викладанням).

Проте, підготовка докторів філософії в Україні передбачатиме освітню складову в обсязі 30–60 кредитів ЄКТС (що еквівалентно одному-двом семестрам навчання). Навчальні заклади самостійно формуватимуть зміст освітньої складової своїх аспірантських програм у цьому обсязі. Статус «здобувача» скасовується, а право підготовки дисертації без навчання в аспірантурі (але за умови виконання освітньо-наукової програми) надаватиметься тільки науковим працівникам або викладачам ВНЗ.

Водночас, залишаються невизначеними такі питання, як вимоги до конкретного змісту освітньої програми підготовки аспірантів, інституційне забезпечення спроможності ВНЗ та наукових установ реалізувати освітню складову програм підготовки на належному (європейському, світовому) рівні, визначення засад відкриття спільних аспірантур, посилення фінансового забезпечення діяльності аспірантури.

Перегляд вимог до публікації результатів дисертаційного дослідження. Результати проведеного дослідження повинні бути доступні науковій спільноті, яка читає профільні наукові видання. Тобто у здобувачів наукового ступеня мають бути публікації, у яких викладаються основні результати дослідження. Держава встановлює певні вимоги до кількості таких статей і публікацій. Зокрема, серед публікацій в українських журналах зараховуються тільки статті, надруковані у так званих «фахових» або, за усталеною термінологією, «ваківських»

журналах і збірниках – у тих, щодо яких держава прийняла рішення, що вони є науковими. Здобувач повинен пред'явити і наукові статті, опубліковані закордоном та/або у виданнях, що індексуються у міжнародних наукометричних базах даних. Ця практика, пов'язана із визнанням чи невизнанням певного журналу науковим державою, є суто пострадянським феноменом, відсутнім у більшості країн світу [2].

Українська держава ставить перед фаховими виданнями низку формальних вимог щодо їх діяльності та структури статей, що публікуються в них. Практика показала, що багато видань поставилися до одержання «фахового» статусу формально: вони виконують нормативні вимоги, але не впроваджують високих академічних стандартів роботи. Формалізація вимог в рамках чинної системи державної «сертифікації» журналів, брак усвідомлення потреби в уважному рецензуванні матеріалів, дефіцит наукової етики, фінансові складнощі спричинили до відчутного падіння якості багатьох українських наукових видань. Поширився феномен «мурзилко» – наукових за зовнішнім виглядом і офіційним статусом видань, які друкують будь-які належним чином оформлені, наукоподібні за формою статті, але не мають належних (а часто й будь-яких) процедур рецензування та відбору статей до друку, тому публікують тексти практично будь-якої якості за відповідну грошову винагороду. Ці явища дістали широку негативну оцінку фахової спільноти, але не одержали адекватної реакції з боку органів влади [2].

Наявний значний розрив між тим, що розуміють під якісною науковою статтею у світі та в Україні, між правилами й етичними нормами роботи редколегій українських та міжнародних наукових журналів, між оформленням статей за українською та міжнародною традиціями. Унаслідок цього, чимало науковців виявляються неготовими писати наукові статті для поважних міжнародних видань, і проблема криється не лише у рівні володіння іноземними мовами, а й у недостатньому розумінні вимог до структури та змісту статей, процедур прийняття статей до друку, прийнятих провідними міжнародними журналами та ін.

Удосконалення процедури захисту дисертації у спеціалізованій вченій раді. Відповідно до нового Закону України «Про вищу освіту» [1] дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії захищатимуться у постійно діючих або разових спеціалізованих вчених радах (СВР). Проте реалізація кожного з двох форматів утворення СВР має проблемні аспекти.

Так, закон передбачає можливість захисту дисертації доктора філософії у разовій СВР. Разові СВР мали б стати наближенням українського формату захисту дисертацій до кращих світових зразків. Проте законом визначено деякі особливості реалізації цього формату, що не відповідають світовій практиці:

- у разовій СВР може бути захищена дисертація доктора філософії (перший науковий ступінь), але не дисертація доктора наук (другий науковий ступінь);
- разова СВР перед початком своєї діяльності повинна бути акредитована;
- дослідницькі університети матимуть право самостійно (тобто без акредитації) створювати разову СВР, але рада не матиме права прийняти остаточне рішення щодо присвоєння наукового ступеня;

– разова СВР матиме відмінний від європейського механізм прийняття рішень, оскільки вона матиме у своєму складі окремо членів ради і окремо офіційних опонентів [2].

Тобто, даючи шлях прогресивному інструменту захисту дисертацій, закон обмежує його нормами, що не дозволяють надати процедурі захисту за цим інструментом того вигляду, в якому він працює у більшості держав світу.

Захист дисертацій у традиційних для України постійно діючих СВР із дотриманням норм законодавства відтепер також проблематичний. Проблема пов'язана із укрупненням спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців на, за новою термінологією, «освітньо-науковому» рівні вищої освіти (доктор філософії). Питання полягає в тому, за якими спеціальностями відкриватимуться постійно діючі СВР: за однією із «нових» спеціальностей, перелічених у відповідній постанові Кабінету Міністрів України [3], або за «старими» спеціальностями, враховуючи, що «старий» перелік наукових спеціальностей [4] не втратив чинність.

Лояльне ставлення до плагіату в наукових дослідженнях.

Існування аспірантур і СВР, які в достатній мірі не забезпечені керівним, консультативним та експертним науковим потенціалом вищої кваліфікації [5].

Це лише частина проблемних питань, які мають стати предметом подальшого нормативно-правового регулювання системи підготовки та атестації наукових кадрів вищої кваліфікації.

Список використаних джерел:

1. Про вищу освіту : закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.

2. Ніколаєнко Є. Як в Україні створити сучасну систему підготовки докторів філософії (Ph.D.)? / Є. Ніколаєнко. – Режим доступу : www.skeptic.in.ua/wp-content/uploads/How-to-create-a-modern-PhD-system-in-Ukraine.pdf.

3. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2015 р. № 266. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-p.

4. Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14 вересн. 2011 р. № 1057. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show.

5. Лобанова Л. С. Реформування системи підготовки та атестації наукових кадрів вищої кваліфікації / Л. С. Лобанова. – Режим доступу : www.iee.org.ua/files/alushta/53-labanova-reformuvannya_syst.pdf.

ВИТКО ТЕТЯНА

к. держ. упр., доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Інституту гуманітарної підготовки та державного управління

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

ПОЛІТИЧНА НЕЙТРАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

На сучасному етапі розвитку українського суспільства, а особливо в умовах політичної та економічної кризи, актуальним залишається ефективність та результативність публічної служби. Актуальним це залишається, ще тому, що Україна обрала європейський вибір, кінцевою метою якої має бути повноправне членство в Європейському Союзі (далі – ЄС). Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 р. зумовлюють наближення владних інституцій країни до стандартів ЄС та є початком реформи державної служби. Так, зокрема «Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року» від 18.03.2015 р. визначає основними напрямками її реалізації – гарантування політичної нейтральності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом розмежування політичних та адміністративних посад.

Політичну нейтральність трактують як один із принципів етики державної служби, паралельно із такими як: служінням державі і суспільству, гідної поведінки, добросовісності, лояльності, прозорості і підзвітності, сумлінності [3]. Політична нейтральність передбачає:

- недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення державного службовця;
- відмову від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій;
- дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій державних службовців;
- уникнення використання символіки політичних партій під час виконання державним службовцем своїх обов'язків;
- забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції [3].

І. Лопушинський паралельно із поняттям «політична нейтральність» розглядає «деполітизацію» та «департизацію». А також аналіз останніх публікацій з державного управління свідчить про те, що до проблеми деполітизації (департизації) державної служби зверталися С. Бородин, О. Леонов, В. Мозговий, Є. Танчак, В. Мельниченко, І. Розпутенко та ін.

Енциклопедичний словник з державного управління деполітизацію державної служби визначає як принцип побудови державної служби в сучасних демократичних системах державного управління, що передбачає зменшення політичного впливу на професійну діяльність державних службовців [4, с. 140]. Одним із проявів деполітизації деякі науковці визначають департизацію державної служби. А на думку І. Лопушинського, терміни деполітизація і департизація можна вважати термінами-синонімами [2], тобто можна розглядати деполітизацію (департизацію) як одне поняття.

Відповідно до чинного Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. політична нейтральність (деполітизація) не є одним із її принципів державної служби, основою формування якої є професіоналізм, компетентність, а також служіння Українському народові тощо.

Натомість новий закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. вже у тлумаченні «державної служби» чітко прописує її як політично неупереджену, публічну та професійну діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Та, визначає політичну неупередженість як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [5].

Даний документ чітко розмежовує політичні посади в органах державної влади та посади, які займатимуть державні службовці. Сподіваємось, що це забезпечить політичну неупередженість державної служби, сприятиме її професіоналізації. А також згідно із цим документом, вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу, який має здійснюватись з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади. Не зупиняючись на детальному аналізі цього документу, хотілось би зазначити, що він є засадничим у здійсненні багатоочікуваної реформи державної служби та спрямований на забезпечення розвитку публічної служби. Звісно, що це здійснити буде неможливо без розроблення ефективних підзаконних нормативно-правових актів відповідно до нового законодавства.

Проте, переконані, що розроблення підзаконних нормативно-правових актів відповідно до нового закону України «Про державну службу» повинно ґрунтуватись на системному підході до відбору, розстановки і навчання кадрів на підставі розгляду професійної діяльності і особливостей людини.

Погоджуємось, що якщо державний службовець буде знати, що його просування по службі залежить виключно від професійної підготовки, а не від політичної приналежності, це буде спонукати його до вдосконалення свого професіоналізму та обмеження впливу власних політичних уподобань під час здійснення ним професійної діяльності [2].

Необхідно зазначити, що станом на 01.01.2015 р. за даними Державної служби статистики України, в країні налічується 295 709 державних службовців та 84 548 посадових осіб місцевого самоврядування [1]. Звісно, що ці дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь та окремих районів Донецької та Луганської областей, які перебувають на території тимчасово не підконтрольній органам державної влади України.

Аналіз статистичних даних вказує на те, що середня кількість осіб, прийнятих на державну службу щороку протягом останніх п'яти років, становить біля 15 %, в той же час плінність кадрів становить 16 % від загальної кількості державних службовців щорічно [1]. Рішення про призначення або про відмову у призначенні на посаду державної служби приймається за результатами конкурсу (або за іншою процедурою передбаченою чинним законодавством), спеціальної перевірки відповідно

до Закону України «Про запобігання корупції» та за результатами перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади».

Конкурс дозволяє відібрати серед великої кількості кандидатів найбільш відповідних для конкретної посади, а також допомагає зрозуміти прогалини в особистому професійному розвитку та сприяє самовдосконаленню кандидатів. Нажаль, сучасний стан кадрового забезпечення характеризується необ'єктивною та непрозорою конкурсною процедурою. Він переважно носить формальний характер, адже досить часто його оголошують для того, щоб «потрібного» кандидата, в рамках діючого законодавства, призначити на «потрібну» посаду. Нажаль, переважно у конкурсі перемагає не завжди та особа, яка є найбільш придатною для виконання завдань, які висуває вакантна посада, а «потрібний» кандидат.

Загалом впродовж усіх років незалежності України актуальними залишалися проблеми кадрових призначень та переміщень не за принципом професіоналізму, а за принципом політичної доцільності та ухвалення рішень з огляду на втілення інтересів певної спільноти чи групи осіб. У цьому контексті деполітизація державної служби тісно перепліталася з поняттям департизації державної служби як найвищого прояву деполітизації [2]. Переконані, що саме деполітизація державної служби спроможна дещо стабілізувати публічне управління, оскільки запобігає непередбачуваному звільненню професійних працівників із системи управління та залучення на публічну службу професіоналів, а не політично належних осіб.

Підсумовуючи зазначимо, що наближення владних інституцій країни до стандартів ЄС можливе при створенні політично нейтрального інституту публічної служби. Деполітизація діяльності публічних службовців має сприяти побудові в Україні ефективної публічної служби професіоналів, що забезпечуватиме ефективне функціонування усіх органів влади. Проте говорити про створення ефективної системи політичнонейтральної публічної служби неможливо без створення справедливої системи розвитку, просування по службі та оплати праці публічних службовців.

Список використаних джерел:

1. Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2014 року : стат. бюлетень. – К. : Державна служба статистики України, 2015. – 44 с.

2. Лопушинський І. П. Деполітизація (департизація) публічної служби як вагома складова адміністративної реформи в Україні / І. П. Лопушинський, І. В. Лопушинська // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 2. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_2_6.

3. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лют. 2016 р. № 65. – Режим доступу : www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF

4. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

ВОЙНОВСЬКИЙ МИКОЛА

аспірант кафедри європейської інтеграції

Одеського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ ЯК ОДНА З ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ ЗДІЙСНЕННЯ НАСЕЛЕННЯМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗАСОБАМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ

З прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1] і низки законодавчих актів на її втілення почався якісно новий етап муніципальної реформи в Україні, спрямований на подальшу демократизацію суспільно-політичного устрою країни та розвиток інститутів громадянського суспільства.

У відповідності до ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином, на конституційному рівні закріплені дві основні форми народовладдя: безпосередня демократія та опосередкована демократія. Відповідно, організаційний механізм місцевого самоврядування включає форми прямого волевиявлення громадян (безпосередня демократія) на місцевому рівні та форми опосередкованої участі населення у місцевому самоврядуванні (органи та обрані посадові особи місцевого самоврядування).

На наш погляд, доцільно розглядати ОСББ як частину механізму місцевого самоврядування, тобто як одну з організаційних форм здійснення населенням місцевого самоврядування. Оскільки сукупність організаційних форм місцевого самоврядування поділяється на дві групи – форми безпосередньої демократії та форми опосередкованої демократії, необхідно визначити до якої групи форм належить ОСББ.

На наш погляд, більш обґрунтованим є віднесення ОСББ до групи форм безпосереднього здійснення населенням місцевого самоврядування. Надамо аргументи.

У вітчизняній літературі представлені різні визначення категорії «безпосередня демократія» [2]. Спільним для всіх визначень є розуміння безпосередньої демократії, перш за все, як безпосередньої участі громадян у здійсненні влади, їх прямого волевиявлення при виробленні та прийнятті рішень. Проте, якщо одні автори розглядають безпосередню демократію як якість прямого волевиявлення громадян у виробленні та прийнятті лише державних рішень, то інші у поняття безпосередньої демократії вкладають пряме волевиявлення громадян у управлінні не лише державними, але й суспільними (громадськими, публічними) справами. Останнє розуміння кола суспільних відносин, що охоплюється безпосередньою демократією, є, на нашу думку, більш придатним, адже громадяни вирішують самостійно питання не лише державного, але й суспільного характеру. Однак, на відміну від колишніх визначень, до суспільних справ вчені на сьогодні відносять також питання, що вирішуються на рівні місцевого

самоврядування. Таким чином, безпосередня демократія спрямована на вирішення як державних питань, так і питань місцевого значення, тобто має два рівня реалізації: державний та муніципальний.

Безпосередня демократія у системі місцевого самоврядування характеризується такими ознаками: наявністю сукупності суспільних відносин; здійсненням прямого волевиявлення громадян; наявністю об'єкту прямого волевиявлення громадян, в якості яких виступають питання місцевого значення; наявністю організаційних форм прямого волевиявлення громадян: обговорення, прийняття, виконання рішень, а також контроль за їх проведенням у життя [3].

Аналіз ОСББ дозволяє виявити у них більшість з ознак інституту безпосередньої демократії у системі місцевого самоврядування, які реалізуються, у тому числі, і шляхом електронного врядування. До них належать: наявність однорідної сукупності суспільних відносин.

Сукупність суспільних відносин, що виникає в процесі функціонування ОСББ, можна поділити на три групи:

- по-перше, суспільні відносини, що виникають в процесі створення ОСББ – вибору способу управління багатоквартирним будинком, приймання власниками приміщень рішення про управління комплексом нерухомого майна у багатоквартирному будинку через створення ОСББ, реєстрації ОСББ;

- по-друге, суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності ОСББ з управління багатоквартирним житловим будинком, утриманню спільного майна у багатоквартирному будинку, вирішенню питань користування вказаним майном, забезпеченню комунальними послугами громадян, що мешкають у такому будинку;

- по-третє, суспільні відносини, що виникають при вирішенні питань утримання та благоустрою прибудинкової території та інших питань, що стосуються забезпечення та захисту прав та законних інтересів ОСББ, у тому числі відносин, що складаються у процесі об'єднання ОСББ в асоціації.

Таким чином, суспільні відносини, що існують в процесі організації та діяльності ОСББ, є суспільними відносинами, що виникають у зв'язку із волевиявленням громадян з приводу вирішення питань створення та діяльності ОСББ, а також інших питань, пов'язаних із забезпеченням діяльності ОСББ, учасники якого володіють взаємними правами та обов'язками. У зв'язку із цим, зазначені відносини є управлінськими.

ОСББ самостійно, шляхом прямого волевиявлення його членів, вирішує певну частину питань місцевого значення, а саме: питання з управління багатоквартирними будинками, забезпечення належних та безпечних умов проживання громадян, забезпеченню потреб населення у житлово-комунальних та житлово-побутових послугах, інші питання житлово-комунального господарства. При цьому треба зазначити, що система ОСББ та їх функції поєднують форми безпосередньої та представницької демократії. Зокрема, у її вищому органі – загальних зборах – має прояв безпосередня демократія, у той самий час як через систему та функції інших органів (голова правління, правління, контрольно-ревізійна комісія, збори представників) має прояв представницька демократія.

У науці державного управління, а також у споріднених з нею правовій та політичній науці стосовно безпосередньої демократії

використовуються дві категорії: форми та інститути. Одні автори намагаються використовувати категорію «інститути безпосередньої демократії» [4], інші використовують термін «форми безпосередньої демократії у системі місцевого самоврядування» [5; 6]. Деякі автори оперують зазначеними поняттями як тотожними [7].

У залежності від конкретного історичного етапу та політичної ситуації в українському суспільстві існували певні, такі що відповідають даному часу, форми безпосередньої демократії. Зі зміною рівня соціально-економічного, культурного та політичного розвитку суспільства з'являлися нові форми безпосередньої демократії та припиняли існувати деякі застарілі.

У теперішній час перелік форм безпосередньої демократії у системі місцевого самоврядування закріплений у законодавстві України та статутах територіальних громад. Серед них: збори громадян за місцем проживання [8], громадські слухання [9], громадські експертизи [10], громадські ініціативи [11] тощо.

Нормативне закріплення різноманітних форм прямої демократії на рівні місцевого самоврядування не є випадковим, адже безпосередня демократія, що є загальнолюдською цінністю, свій найбільший потенціал має саме у системі місцевого самоврядування. Однією з характерних особливостей місцевого самоврядування є максимальне наближення громадян до процесів управління на місцевому рівні. Слід зазначити, що вищенаведений перелік не є вичерпним. Разом із законодавчо закріпленими формами безпосереднього здійснення місцевого самоврядування, громадяни мають право брати участь у здійсненні місцевого самоврядування й в інших формах, що не входять у протиріччя із законодавством України. Зокрема, однією з ефективних форм здійснення права громадян на безпосереднє вирішення питань місцевого значення у сфері ЖКГ може бути інститут громадських інспекторів [12].

Оскільки законодавством встановлений відкритий перелік форм безпосередньої демократії у системі місцевого самоврядування, це дозволяє віднести ОСББ до інституту безпосереднього здійснення населенням місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2001. – 354 с.

2. Погорілко В. Основні засади теорії безпосередньої демократії / В. Погорілко // Право України. – 2000. – № 8. – С. 26 – 31.

3. Бальцій Ю. Ю. Принципи місцевого самоврядування та безпосередня демократія в Україні / Ю. Ю. Бальцій // Наук. вісник Академії муніципального управління. Серія «Право»: зб. наук. пр. – К. : Академія муніципального управління, 2009. – Вип. 2. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_pg/2009_2/8.pdf.

4. Прієшкіна О. В. Місцева демократія в Україні: інститути та організаційно-правові форми реалізації : монографія / О. В. Прієшкіна. – О. : Фенікс, 2005. – 248 с.

5. Заяць Д. Д. Форми прямої демократії у статутах територіальних громад України / Д. Д. Заяць // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 23. – С. 352 – 360.

6. Лиска О. Форми діяльності територіальної громади / О. Лиска // Зб. наук. пр. НАДУ. – К. : НАДУ, 2011. – Вип. 1. – С. 132 – 140.
7. Місцева демократія в Україні: нові стандарти / Укр. Незалеж. Центр політ. дослідж. : М. В. Лациба, І. М. Лукеря, О. Л. Ващук-Огданська. – К. : Агенство «Україна», 2013. – 236 с.
8. Орловський О. Право членів територіальної громади на участь у загальних зборах / О. Орловський // Юридичний вісник. – 2011. – № 4. – С. 55 – 58.
9. Чернега Р. Т. Громадські слухання – ефективний спосіб участі громадян у місцевому самоврядуванні / Р. Т. Чернега // Перспективи : наук. журнал. – О., 2003. – № 2 – 3. – С. 83 – 84.
10. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.
11. Місюра В. Громадська ініціатива в системі місцевого самоврядування України / В. Місюра // Вісник НАДУ. – 2005. – № 1. – С. 288 – 294.
12. Орловський О. С. Громадські інспектори благоустрою як різновид участі членів територіальної громади у місцевому розвитку / О. С. Орловський // Університетські наукові записки. – 2009. – № 4. – С. 20 – 23.

ВОЙТЮК МАКСИМ

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентові України*

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ ЄС ТА ЙОГО ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Посилення ролі держави спостерігається і в країнах західної Європи ще з 1930-х рр. І саме країни Західної Європи досягли помітних результатів у створенні «держави добробуту», головною метою котрого є підвищення добробуту громадян і проведення заходів, спрямованих на згладжування негативних ефектів, які неминуче виникають у ринковому середовищі. Сучасні моделі соціальної політики відрізняються ступенем втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального вибору в різних верствах населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни.

Держави добробуту, які історично склалися в Європі (наприклад, Великобританія, США, Австрія Німеччина тощо), відповідають, в тій чи іншій мірі, чотирьом основним типам політико-господарських режимів, від реалізації яких залежить особливості здійснення соціальної політики. Розглянемо їх.

Скандинавський тип, який більш характерний для Данії, Швеції та Фінляндії. У цих країнах дистанція між індивідом і ринком підтримувалася за допомогою «соціального громадянства» і склалася міжкласова база солідарності, на яку спирається широка система соціального забезпечення, фінансована за рахунок високих податків при

прогресивній шкалі оподаткування. Держави, що належать до даного типу, зіткнулися з великими труднощами в 1980-і та 1990-і рр., це було викликано економічною кризою і високим рівнем безробіття, який привів до перенапруження в системі соціального забезпечення. У результаті вони почали реформування відповідних систем, що в цілому вже призвело до загального підвищення ефективності їх національних економік.

Ліберальний англосаксонський тип, прийнятій у Великобританії та Ірландії (його авторство приписують англійському економісту У. Бевериджу), коли кожному гарантується мінімальний дохід, що забезпечує задоволення базових потреб у їжі, житлі і медичному обслуговуванні. Фінансування соціальної системи здійснюється як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок податків при плоскій податковій ставці. У рамках даного типу традиційним одержувачем допомоги вважалася не окрема людина, а сім'я в особі її глави, тобто, найчастіше, чоловіки. Основна відповідальність, як і в попередньому варіанті, лежить на державі, причому тут всі програми соціального страхування утворюють єдину систему.

Корпоративний тип, що прижився не тільки в Німеччині (модель Бісмарка), але також в Австрії, Франції та країнах Бенілюксу. Центральне місце займає соціальне страхування, тісно прив'язане до зайнятості та сімейного стану. Фінансування проводилося, насамперед, у формі внесків працівників та роботодавців до страхових фондів, тобто держава не брала на себе основну соціальну відповідальність, виходячи з того припущення, що ринок впоратеться з цим самостійно.

Південно-європейський тип, який отримав розповсюдження в Іспанії, Італії, Греції та Португалії. Ця модель розвивається дотепер і є перехідною. Як правило, рівень соціального забезпечення був відносно низький, а соціальний захист перебував в сфері турботи родичів, сім'ї та церкви при обмеженій участі держави, що погано поєднується з нинішніми тенденціями до індивідуалізації в соціальній культурі [1, с. 26 – 33].

Таким чином, кожна з представлених вище моделей мають свої переваги та недоліки. Проте, практика їх запровадження у провідних країнах світу свідчать про ефективність здійснення соціальної політики держави.

Країни-члени ЄС виступають за створення єдиної соціальної політики, проте формування Єдиної соціальної моделі Євросоюзу – питання майбутнього, а оформлення загальноєвропейської «держави добробуту» малоімовірно, найбільш реальною альтернативою виглядає збереження «держави добробуту» на національному рівні [3, с. 22 – 31].

На основі аналізу існуючих європейських моделей соціальної політики, стає очевидним, що зберігається різниця в підходах в забезпеченні соціальних благ і політично – господарських режимах різних країн ЄС, незважаючи на існуюче в останні роки зближення соціальних політик різних країн. Не пропонується здійснювати різкий перехід до якоїсь однієї моделі – наприклад, континентальної, тому що це було б проблематично для таких країн як Греція, Іспанія, Італія, де держава відіграє набагато скромнішу роль. Йдеться про вироблення концептуального підходу, який зможе стати основою формування єдиної соціальної політики Євросоюзу. Виходить варто з цілей соціальної

політики: основними є – страхування від громадських ризиків, допомога незаможним і перерозподіл доходів.

Якщо поставити на чільне місце функцію страхування за прикладом Німеччини (у разі, якщо в ЄС в цілому візьме гору «бісмаркова» модель), то найбідніші і неактивні члени суспільства постраждають. Якщо ж зробити пріоритетом перерозподіл доходів, то витратні соціальні програми не отримають підтримки у середнього класу і бізнесу. Тим часом, така підтримка все ще значуща у всіх, за винятком англосаксонського національного варіанту соціальної політики [5, с. 174 – 182].

В сучасних умовах єдина соціальна модель вимагає певного поєднання двох описаних сценаріїв – англосаксонської і «бісмаркової» моделі [4]. Цей висновок також можливо перенести на процес формування єдиної соціальної політики в цілому, тому поєднання цих двох моделей дозволяє забезпечити неможливі верстви населення, що живуть на соціальні дотації.

Що стосується європейських соціальних стандартів, то в країнах ЄС історично виникло кілька різновидів теоретичних концепцій соціальної держави та кілька варіантів їх практичної реалізації з точки зору характеру взаємодії ринкової системи, інституту держави і громадянського суспільства. У результаті, сьогодні в Європі одночасно діють континентальна, англосаксонська та скандинавська моделі соціальних стандартів. Та, незважаючи на певні відмінності в соціальному розвитку європейських країн, усі ці моделі декларують відданість спільним гуманітарним цінностям, інтересам і правам людини та прагнення відповідати моделі політики, яка отримала назву «Європейська соціальна модель» [6].

Основу новітнього інституту соціальної політики ЄС формують концепти розвитку соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки. Сутність ідеї соціальної політики, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інститутів: визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; соціальна підтримка для всіх членів суспільства; існування державних систем соціального захисту; прийняття державою відповідальності за рівень добробуту громадян; існування інститутів громадянського суспільства, і, насамперед, інституту соціального діалогу. Принципові аспекти вносять у зміст європейської соціальної політики концепція розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки, у якій соціальна політика посідає статус інвестиційної, а не тільки видаткової сфери, а зайнятість є метою економічної політики, а не її наслідком. Такий підхід сприяв розширенню зусиль ЄС у сфері ідеологічного й інституційного забезпечення зайнятості та соціальної політики, «запуску» методу відкритої координації як методу координації соціальної політики [2, с. 25 – 31].

Серед нормативних документів, що спрямовані на формування інституту соціальної політики України відповідно до стандартів ЄС можна відзначити:

– Угода про партнерство та співробітництво між Україною і ЄС (УПС), яка набула чинності 1 березня 1998 р. Вона забезпечує правову базу розвитку соціальної сфери та визначає такі головні цілі розвитку інституту соціальної політики: імплементація міжнародних і регіональних стандартів прав людини; свобода вираження поглядів, зібрання та

об'єднання; забезпечення дотримання прав осіб, які належать до меншин; боротьба проти тортур, нелюдського та принизливого поведження; забезпечення рівного ставлення; дотримання прав дітей; дотримання прав профспілок і забезпечення основних трудових стандартів;

– затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. «Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу»;

– Європейська соціальна хартія, яка була ратифікована Україною 14 вересня 2006 р., що забезпечує реалізацію право на працю, право на справедливі, безпечні та здорові умови праці, право на справедливу винагороду, право на створення організацій та укладення колективних договорів, право дітей та підлітків на захист, право на соціальне забезпечення та охорону здоров'я, право на соціальну та медичну допомогу, право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист, включаючи дітей та підлітків, право чоловіків і жінок на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування, право на захист трудящих мігрантів та їхніх родин тощо [7].

Сьогодні в Україні, з метою посилення євроінтеграційних політико-економічних процесів, необхідна інституціоналізація діалогу в системі відносин «бізнес – держава – недержавні організації».

Євроінтеграція вимагає осмислення нових важелів дієвості моделі корпоративного громадянства в українських політичних реаліях. Турботою громадянського суспільства стає завдання бути ідейним натхненником, ініціатором і організатором волевиявлення соціальної відповідальності корпораціями. Необхідно за прикладом країн ЄС інституалізувати лобюванні корпорацій в царині соціальних проектів, легітимувати участь у лобюванні з боку недержавних організацій. Треба також використовувати ефективне планування благодійної діяльності, розробити пріоритети й критерії оцінки, відповідно до яких корпорації передаватимуть кошти некомерційним організаціям чи спеціалізованим благодійним фондам.

Таким чином, досить важливим для інтеграції України в ЄС залишається європейський соціальний діалог. Адже, за умови його здійснення, можливе застосування європейського досвіду в нашій країні, також наближення до європейських соціальних стандартів і як наслідок, покращення рівня життя населення.

Список використаних джерел:

1. Ачкасов В. А. Институты западной представительной демократии в сравнительной перспективе / В. А. Ачкасов, Б. В. Грызлов. – СПб., 2006. С. 6.

2. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – С. 44 – 45.

3. Стрежнева М. В. Проблемы социальной политики в Европейском союзе / М. В. Стрежнева // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 8. – С. 22 – 31.

4. Цвих В. Групи інтересів, їх інститути та організації в громадянському суспільстві / В. Цвих // Людина і політика. – 2002. – № 3. – С. 33 – 46.

5. Цвих В. Профспілки у громадянському суспільстві: теорія, методологія, практика : монографія / В. Цвих. – К. : Київський університет, 2002. – 376 с. – (Наукове видання).

6. Peters B. G. Institutions and time: Problems of conceptualization and explanation / B. G. Peters, J. Pierre // Journal of Public Administration Research and Theory. – Oct. 1998. – Vol. 8. – No 4. – P. 565 – 583.

7. Prohrama hidnoyi pratsi dlya Ukrayiny na 2012-2015 roky. – Access mode : www.ilo.org.

ГАЛАЙКО СВІТЛАНИ

слухачка денної форми навчання кафедри управління охороною суспільного здоров'я Національної академії державного управління при Президентіві України

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я, ЯК ЧИННИКА ПОКРАЩЕННЯ САМОПОЧУТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Стратегічною метою будь-якої країни є забезпечення благополуччя і добробуту суспільства та високої якості життя громадян. Важливим складником благополуччя є здоров'я, збереження і зміцнення якого становить пріоритет державної політики [5].

Актуальним залишається питання щодо реформування системи охорони здоров'я, зокрема удосконалення законодавства з метою створення мережі закладів охорони здоров'я з достатнім рівнем самостійності для надання ефективного та своєчасного медичного забезпечення населення.

Більшість фахівців, медиків-практиків виділяють низку основних проблем, пов'язаних зі станом охорони здоров'я в Україні та практикою реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я. До таких проблем (у згрупованому плані) відносять: залежність охорони здоров'я від тих організаційних засад, які залишилися у спадок після колишнього СРСР; неповноцінний розвиток медичних установ на місцях, на територіальному рівні порівняно з обласними центрами і м. Києвом; відсутність повноцінного кадрового та фінансового забезпечення медичних установ і галузі в цілому, особливо закладів різної підпорядкованості; брак збалансованості відносин між державним та комунальним секторами галузі [4].

Система охорони здоров'я України є неефективною, населення переважно отримує неякісну та несвоєчасну допомогу (особливо незахищені верстви населення, які не можуть самостійно оплачувати своє лікування), незважаючи на те, що на охорону здоров'я виділяється значна частина державного бюджету.

Заклади охорони здоров'я переважно є бюджетними установами (державними та комунальними), що зумовлює обмеженість у їх діяльності в тому чисті і самостійності у прийнятті рішень навіть з питань поточного управління та діяльності закладу. В кінцевому результаті це призводить до неналежного рівня медичного обслуговування населення. Стан фінансування закладів охорони здоров'я за рахунок бюджету є неефективним та не створює передумов для надання якісної медичної допомоги в необхідних обсягах.

Фінансування закладів охорони здоров'я здійснюється за принципами «утримання закладу» (навіть якщо він є неефективним), а не здійснення

оплати за фактично надану населенню безкоштовну медичну допомогу, гарантовану Конституцією України.

Використання бюджетних коштів є чітко визначеними кошторисом. В результаті чого заклади охорони здоров'я навіть у разі екстреної необхідності, не можуть перерозподіляти кошти з однієї статті бюджету до іншої (наприклад, придбати додаткові ліки за рахунок економії на комунальних послугах). Це не стимулює керівників закладів охорони здоров'я до економії та оптимізації процесу надання медичної допомоги населенню.

Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, передбачає здійснення реформи системи охорони здоров'я. Так, пункт 7 розділу 3 передбачає, що метою державної політики у цій сфері є кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Орієнтиром у проведенні реформи є програма Європейського Союзу «Європейська стратегія здоров'я – 2020» [2].

Разом з тим на сьогоднішній день до кінця не сформовані: стандарти лікування і клінічні протоколи; медична статистика (коректність даних по захворюваності викликає безліч питань); реєстри по нозологіям тощо. Єдиного реєстру пацієнтів немає.

Реалізація зазначених положень повинна створити умови для розвитку якісної та ефективної системи державних та комунальних закладів охорони здоров'я в Україні. В свою чергу, це має призвести до підвищення рівня здоров'я, тривалості життя населення та зниження рівня захворюваності. Забезпечення умов для більшої самостійності закладів охорони здоров'я у прийнятті управлінських рішень, створення ринкових стимулів для підвищення якості надання медичних послуг населенню, а також оптимізації інфраструктури.

Разом з тим необхідно здійснювати контроль, оскільки пацієнт за рівнем своєї компетентності не завжди може оцінити рівень і якість наданої йому послуги, а саме: чи правильно призначили лікування, чи не буде ускладнень і побічних реакцій через деякий час, чи не перейде захворювання в хронічну стадію, чи достатньо лікування, чи немає надлишкового призначення препаратів, процедур, маніпуляцій, достатньо і ненадлишково проведені діагностичні процедури/дослідження тощо. (Наприклад: вам лікували звичайне ОРЗ, а ви отримали хронічний гайморит або тубоотит і тепер будь-яка застуда буде викликати загострення з дорогим лікуванням. Ви прийшли до лікаря з нежиттю, а він вас відправив на обстеження вартістю в пару тисяч гривень, пояснюючи, що без проведення цих аналізів він лікувати вас не зможе).

Економічні аспекти функціонування системи повинні контролювати страхові компанії. Специфіка обов'язкового медичного страхування полягає в тому, що воно функціонує через самостійну систему відповідних фондів та спеціалізовані страхові компанії [3, с 127].

Під медичним страхуванням ми розуміємо – систему заходів зі створення спеціального грошового фонду, з якого відшкодовуються витрати на медичні послуги, утримання хворих у лікувально-профілактичних закладах та інші матеріальні збитки, пов'язані з

погіршенням здоров'я, зниженням працездатності та порушенням соціальної активності людини [3, с 126].

Основними завдання є реформування організаційно-правового статусу закладів охорони здоров'я та їх фінансування. При цьому у відповідності до статті 49 Конституції України існуюча мережа державних та комунальних закладів охорони здоров'я не може бути скорочена. Відповідно, державні та комунальні заклади охорони здоров'я мають залишатись у державній та комунальній власності та не мають підлягати приватизації [1].

Забезпечити збереження балансу: при лібералізації відносин і збільшенні свободи господарювання (вибору), – одночасно в якості проваги повинна бути передбачена система контролю (виявлення та усунення зловживань і фактів неефективного господарювання, контроль за якістю надання послуг тощо.

Реформування медичного обслуговування повинно проходити шляхом запровадження нових механізмів фінансування закладів охорони здоров'я, збільшення самостійності керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форми власності щодо управління фінансовими ресурсами, підвищення конкуренції у системі охорони здоров'я, створення умов для оптимізації мережі закладів, зокрема, шляхом: врахування особливостей організаційно-правового статусу закладів охорони здоров'я, їх класифікацію, вимоги до установчих документів та управління; врегулювання особливостей укладення трудових контрактів з керівниками закладів охорони здоров'я; розширення переліку можливих джерел фінансування закладів охорони здоров'я; уточнення існуючої гарантії, що кошти не використані закладом охорони здоров'я у поточному році, не будуть вилучатись, та можуть використовуватись таким закладом на фінансування його діяльності (зокрема, на оновлення матеріально-технічної бази, тощо). Таке невикористання коштів не може бути підставою для зменшення фінансування у наступному бюджетному періоді; врегулювання окремих питань, пов'язаних з договорами про медичне обслуговування населення, зокрема застосування до них вимог законодавства у сфері державних закупівель.

Створення багаторівневої системи забезпечення контролю в системі охорони здоров'я, яка присутня у всіх розвинених країнах зокрема: система стандартів лікування та клінічних протоколів. Завдяки чому лікар не може самостійно призначити процедуру/препарат/дослідження, яке не відповідає затвердженим стандартам/клінічним протоколам; система стандартів на медичні вироби та препарати, що забезпечує ефективність фармтерапії і процедур відповідно до прийнятих стандартів, що можливо тільки при відповідності медвиробів/фармпрепаратів стандартам за їх ефективністю, безпеки та якості; система сертифікації персоналу, а отже забезпечення рівня компетентності медпрацівників/провізорів/спеціалістів з лабораторної діагностики; система акредитації (визначення рівня надання медпослуг), ліцензування медичних установ та пов'язана з нею система сертифікації (систем забезпечення якості медичних установ). Ці системи стимулюють клініки підвищувати якість медичних послуг, створюючи для них пряму фінансову мотивацію вдосконалюватися. Пацієнту ж вони дають орієнтир і впевненість у тому, що ціни на послуги корелюють з їх якістю; перевіркою економічних аспектів функціонування медичних закладів та обґрунтованості лікування в системах займаються

самі страхові компанії, які стають посередниками/представниками пацієнта. Платіж пацієнта не залежить від обсягу наданих йому медичних послуг, прибуток страхової компанії формується від ефективності використання коштів при оплаті послуг медичній установі. Альтернативною системою фінансового контролю є система DRG, при якій всі фінансові ризики від ускладнень/неправильного та надлишкового лікування переносяться на медичний заклад. При цьому медична установа отримує фіксовану суму на лікування певного захворювання незалежно від реального рівня проведених витрат. Добре вилікував – отримав прибуток, погано – збитки.

Повинні бути створені умови для розвитку системи якісної та ефективної системи держаних та комунальних закладів охорони здоров'я в Україні. В свою чергу, це має призвести до підвищення рівня здоров'я, тривалості життя населення та зниження рівня захворюваності.

Удосконалення державної політики України з питань охорони здоров'я шляхом реформування та оптимізації вітчизняної системи охорони здоров'я має продовжуватися, включати такі напрямки: створення корпоративних професійних організацій лікарів, медсестер, фармацевтів, з метою демонополізації управління сфери охорони здоров'я; розробка ефективних механізмів запровадження системи багатоканального фінансування медичної галузі; розвиток первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини з акцентом у діяльності на профілактику захворювань; посилення ролі реабілітаційної складової шляхом визначення ролі закладів охорони здоров'я і соціального захисту в цих процесах; удосконалення післядипломної підготовки і підвищення кваліфікації медичних кадрів шляхом делегування цих функцій професійним корпоративним об'єднанням.

Отже, на перший план виходить проблема розробки більш дієвого організаційно-економічного механізму державного управління формуванням єдиного простору медичного обслуговування громадян як засобу оптимального збалансування державного регулювання та формування ринкових відносин у сфері охорони здоров'я (унормування та контроль діяльності, програмно-цільове управління, державне замовлення тощо). Розв'язати ці проблеми неможливо без удосконалення існуючої нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я, перегляду й уточнення вимог та стандартів на медичну допомогу і медичні послуги. Зазначене є одними з основних засад практичної реалізації державної політики охорони здоров'я в Україні у сучасних умовах.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. (у редакції від 2 бер. 2014 р.) // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : указом Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.
3. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / В. А. Скуратівський, В. П. Трошинський, П. К. Ситнік [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трошинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
4. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр. : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. проф. Я. Ф. Радиш ; передм. та заг. ред. проф. М. М. Білинської, проф. Я. Ф. Радиша. – К. : НАДУ, 2013. – Ч. 1. – 396 с.

5. Щорічна доповідь про стан здоров'я населення, санітарно-епідемічну ситуацію та результати діяльності системи охорони здоров'я України. 2013 рік / за заг. ред. О. С. Мусія. – К., 2014. – 405 с.

6. Сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.uk/operativ/operativ2007/gdn/sns/dod_1_06.htm.

ГИРЕНКО ЛІЛІЯ

здобувач Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

МОЛОДЬ ЯК ВАЖЛИВИЙ РЕСУРС ФОРМУВАННЯ ЯКІСНОЇ ЕЛІТИ ДЛЯ МІСЦЕВИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

Серед найважливіших складових сучасного українського державотворення та одним з пріоритетних принципів організації функціонування публічної влади є її децентралізація, яка виступає складовою усіх галузевих реформ. Вибір форми та акцентів децентралізації є питанням визначення національної стратегії відносин організації публічної влади та управління на усіх рівнях територіального устрою. Концептом реформаторських змін у зазначеному аспекті виступають міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування, зокрема, ратифікована Верховною Радою України Європейська хартія місцевого самоврядування.

Тема децентралізації привертає увагу дослідників різних наукових галузей та політиків різного рівня з моменту проголошення незалежності України, проте до цього часу ні в теорії, ні у практиці немає єдиної уніфікованої концепції децентралізації. Нашій державі знадобилося чимало часу для визначення власної моделі децентралізації публічної влади та організації ефективного місцевого самоврядування, проте на законодавчому рівні стан концептуального та правового забезпечення цих складових залишається фрагментарно визначеним.

Такий інфантильний підхід публічного менеджменту до цього питання, на думку головного консультанта Інституту законодавства Верховної Ради України Х. Приходько, пояснюється надзвичайною пасивністю самих громадян. Як наслідок, в країні триває постійний процес реформ, соціальна сутність і значущість яких вже втратила потенційний ефект хоча б від того, що цей процес виявився занадто тривалим і безрезультативним. Свідченням цього є постійні публічні конфлікти, компетенційні спори, законодавчі ініціативи щодо автономності адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня та незадовільного стану реалізації права місцевого самоврядування тощо [4, с. 71].

Зважаючи на вище зазначене, сьогодні надзвичайно актуальним є напрацювання власної політики органів місцевого самоврядування у різних сферах суспільного життя та креативної реалізації наданих державою делегованих повноважень.

Одним із пріоритетних напрямків цього завдання є робота з молодіжним сегментом територіальної громади, що в свою чергу формує

запити щодо наукового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в сфері молодіжної політики. Варто зауважити, що саме на молоді покладаються великі надії щодо розвитку суспільства в усьому світі. Свідченням цього є той факт, що серед перших заяв, зроблених під егідою Ради Європи, стала Європейська Хартія участі молоді у муніципальному та регіональному житті, ухвалена Постійною конференцією Конгресу місцевих та регіональних влад Європи майже чверть століття тому у 1992 р. та переглянута й доповнена у 2003 р.

Проблемам формування та реалізації молодіжної політики, участі молоді, молодіжних об'єднань у процесах державотворення, розвитку громадянського суспільства присвячено праці відомих українських вчених: О. Артюх, С. Бородіна, О. Валєвського, М. Головатого, В. Головенька, А. Камінського, В. Куліка, О. Лазор, М. Пірен, М. Перепелиці, Д. Прохи, В. Ребало та багатьох інших, у яких автори дослідили проблему формування та реалізації молодіжної політики, питання професійної соціалізації молодого покоління.

Одним із важливих висновків зроблених науковцями щодо визначення умов ефективного вирішення проблем молоді є необхідність розширення спектру суб'єктів молодіжної політики, вагома роль серед яких відведена органам місцевого самоврядування. Йдеться про істотну активізацію інституцій місцевого самоврядування у справі вирішення проблем молоді та стимулювання виділення із представників нинішньої молоді найбільш активного і дієвого її прошарку – так званої еліти громади. Саме національна еліта, як обрана верства інтелектуалів, на думку відомого вітчизняного дослідника М. Пірен, є основною силою, яка осмислює і втілює ідеї модернізації. Нація за допомогою еліти стає дієвою, виробляє свою концепцію світу, власне світобачення і світосприйняття. Роль еліти особливо зростає у перехідні періоди розвитку суспільства, оскільки саме вона повинна визначити відповіді на виклики, поставлені проблемним часом на шляху до демократії [3, с. 38].

Погляд на молодь як на особливо важливий ресурс формування якісної еліти на рівні суспільства, регіонів та територіальних громад неодноразово відмічалася фахівцями з молодіжної політики. Грамотна молодіжна політика держави, вважає науковець С. Бородін, є неодмінною умовою прориву суспільства у майбутнє. Як носій величезного інтелектуального потенціалу, здатності до творчості, уміння по-новому підійти до вирішення актуальних проблем у різних сферах життєдіяльності суспільства, молодь стає прискорювачем впровадження у практику нових ідей, ініціатив, нових форм життя [1].

Разом із тим, проблему у формуванні якісної управлінської еліти дослідник Н. Гончарук вбачає у відсутності системного підходу, не відповідності відповідних механізмів. Скажімо, створюються громадські школи молодих політиків чи молодіжні уряди, а от знайти і виховати майбутнього лідера – досить складний і тривалий процес, для якого потрібне не лише вміння, а й велика відповідальність [2].

Нині перед Україною, наголошує науковець А. Рачинський, стоїть важливе завдання переходу від роз'єднаної до консенсусно-єдиної еліти, здатної підтримувати стабільний демократичний режим [5, с. 86]. При цьому, українська держава стоїть лише на початку шляху формування нової політико-управлінської еліти, сформованої на основі сучасного молодого покоління, не пов'язаного з комуністичним минулим,

незаангажованого, високоосвіченого, національно свідомого і патріотично налаштованого.

Наприкінці 2015 року в Україні стартував проект тристороннього співробітництва Національної академії державного управління при президентові України, Посольства Франції в Україні і Національної школи управління Французької Республіки «Децентралізація влади: розвиток потенціалу регіональних еліт». Цей напрямок, на нашу думку, нині є дуже актуальним для розвитку майбутнього нашої держави.

Революція гідності та політичні перетворення, що почалися в Україні з 2014 року, відкрили великі можливості для місцевих лідерів громадської думки, значна частина яких є представниками молоді. Саме серед цієї категорії громадян варто шукати майбутню еліту нації. Поняття «еліта» має відповідати своєму етимологічному значенню – «обраність», «кращість». А це означає, що до цієї категорії можуть бути віднесені не просто можновладці вищого рівня, а так собі «пасіонарії», які народжуються в народних масах, себто на місцевому рівні. Такі особистості існували завжди, але незацікавленість вищих кіл «підтягувати» їх на управлінський рівень, небажання пускати їх до свого кола, позбавило країну справжньої моральної управлінської еліти. Завдання держави, яка прагне стати насправді правовою і демократичною, – підтримати такі особистості, створити можливість для їхнього розвитку та прояву наявного потенціалу.

Список використаних джерел:

1. Бородин Є. Ціннісні аспекти формування молодіжної політики / Є. Бородин, Ю. Шайгородський // Сучасна українська політика. – 2011. – Вип. 22. – С. 202 – 210.
2. Гончарук Н. Формування вищої політико-управлінської еліти України / Н. Гончарук, Н. Артеменко // Актуальні проблеми держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (21). – С. 190 – 200.
3. Пірен М. Проблеми формування сучасної української еліти / М. Пірен // Соц. психологія. – 2004. – № 2. – С. 38 – 48.
4. Приходько Х. В. Децентралізація публічної влади та місцеве самоврядування: концептуально-правові питання / Х. В. Приходько // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 4. – С. 71 – 75.
5. Рачинський А. Політико-управлінська еліта в перехідних суспільствах: особливості становлення та розвитку / А. Рачинський // Вісник НАДУ. – 2012. – Вип. 1. – С. 81 – 89.

ГЛУХА ВІКТОРІЯ

к. держ. упр., науковий співробітник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту Навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЕКОНОМІЧНОГО ПРОСТОРУ

Екологічна політика є дуже важливою складовою державної політики кожної країни в світі. Екологічний державній політиці країн Європейського Союзу притаманний самостійний наднаціональний характер, що дозволяє

відносити її до числа горизонтальних. Її заходи, програми та ініціативи мають вмонтовану в секторальні та глобальні політики ЄС модель, системна координація яких забезпечується державною підтримкою з угрупованням природозберігаючого ефекту [1].

Держави Європейського Союзу приділяють пильну увагу захисту навколишнього середовища. Аналіз формування і розвитку екологічної політики, компетенції та законодавства ЄС дає підставу говорити про наявність певного корисного досвіду у сфері охорони навколишнього середовища. Комплекс спільних екологічних заходів Європейського Союзу здійснюється через структурні фонди в процесі проведення спеціальних операцій, фінансової підтримки європейських ініціатив, розробленого принципу спільного екологічного контролю, реалізації міждержавних угод, які ідентифікуються на загальноєвропейському та світовому рівнях взаємодії. Вищевказані заходи сприяють фундаментальному заміщенню традиційних видів енергетики, залученню альтернативних видів електропостачання, запровадженню безвідходного виробництва, встановленню суворого контролю на державному рівні за викидами у повітря [5].

Початковий етап становлення публічного адміністрування у сфері екологічної безпеки розпочався з 1972 року, коли відбулося становлення правової бази та прийняття багаторічних програм розвитку, поширення компетенцій інтеграційного угруповування на сферу природо збереження. 1986 рік є початком формування компетенцій та нових механізмів реалізації екологічної політики, основними заходами якого стали: визначення пріоритетів, узгодження інституційних компетенцій, створення Європейського Агентства з охорони навколишнього середовища та моніторинг результатів. Етап посилення значущості державної екологічної політики, включення природоохоронних вимог до інтеграційних програм ЄС та запровадження екологічної сертифікації бере свій початок у 1992 р. З 2002 року по 2013 рік відбувалася імплементація тематичних стратегій природозбереження. На цьому етапі вдалося об'єднати напрями реалізації та програми, а саме: чисте повітря, збереження ґрунтів, покращення міського середовища, утилізацію відходів, розширення повноважень інституцій. Етап гармонізації у сфері державної екологічної безпеки європейського економічного простору розпочався у 2014 р. Він передбачає застосування «зелених» технологій та інституціоналізацію екологічної безпеки [3; 4].

Аналіз становлення та принципів міжнародної екологічної безпеки засвідчують системну взаємозумовленість рівнів раціоналізації природокористування, якості навколишнього середовища, стану природно-ресурсного та енергетичного потенціалу між країнами світу, з одного боку, і потенціалом розвитку світової спільноти, з іншого.

Шляхи досягнення «екологізації» національного господарства, його економічні зв'язки, розкриття державних механізмів функціонування економіки екологоорієнтованого типу є дуже актуальним у всьому світі. Найважливішим є відображення та втілення багатогранного процесу, який охоплює екологізацію матеріально-технічної бази і екологічно зорієнтовану модернізацію загальнонаціонального механізму господарювання, створення інституціонально-правової основи сталого екологорівноваженого функціонування соціально-економічної системи у процесі становлення публічного адміністрування у сфері екологічної

безпеки ЄС. Врятування людства від глобальних екологічних загроз є можливим за умов консолідації зусиль у напрямку формування міжнародної екологічної безпеки та спрямування світової економічної спільноти до нових вимірів благополуччя та добробуту, які зорієнтовані на засади стійкого, збалансованого та безпечного розвитку сучасних і прийдешніх поколінь [2; 5].

Список використаних джерел:

1. Бедрій Я. Основи екології та соціології : навч. посіб. для підприємств зв'язку / Я. Бедрій, Я. Генік, В. Орлов, В. Тітенко / за ред. М. В. Захарченка. – Л., 1997. – 316 с.

2. Запольський А. К. Основи екології : підручник / А. К. Запольський, А. І. Салюк / за ред. К. М. Ситника. – К. : Вища школа, 2001. – 358 с.

3. Третя програма дій Європейського союзу із навколишнього середовища (ОІ С 46, 17.02.1983) / (Нормативний документ ЄС. Програма).

4. Шоста програма дій Європейського союзу із навколишнього середовища, затверджена Рішенням Європейського Парламенту і Ради № 1600/2002/ЄС 22 лип. 2002 р. – Режим доступу : www.eulaw.edu.ru/documents/legislation-/okr_sreda/6progr.htm.

5. Munasinghe V. Environmental Economics and Sustainable Development / V. Munasinghe. – Washington, D. C. : The World Bank, 1993. – 112 p.

ГЛУЩЕНКО КАТЕРИНА

аспірант кафедри державного менеджменту

Національної академії державного управління при Президентові України

АНАЛІЗ ДОВІРИ СУСПІЛЬСТВА У СПРИЙНЯТТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Сучасні підходи до аналізу іміджу органів державної влади характеризуються тим, що, з одного боку, імідж свідчить про ставлення, оцінку, характеристику стану громадської думки, а з іншого – він є проєкцією ставлення, оцінки громадянським суспільством держави. Отже, імідж державної влади відображає не лише ступінь авторитету та довіри до цих органів, але й соціальні очікування суспільства, які зумовлені його потребами й інтересами, рівнем політичної культури.

Імідж органів державної влади неможливо розглядати окремо від довіри, оскільки вона спирається на передбачуваність, нормативність соціальних практик, відчуття суспільної безпеки. Дослідники все більше говорять про важливість так званої генералізованої форми суспільної довіри, яка може бути використаною стосовно різних соціальних ситуацій, незалежно від особистого ставлення до «іншого» [1]. Саме тому імідж органів влади розглядається через призму довіри та суспільних очікувань.

Імідж – це уявний образ людини, групи, організації, події, процесу чи явища, який створюється професійними іміджмейкерами (буквально «творцями іміджів») у свідомості аудиторії; це не просто психічний образ свідомості як відображення реальності, це спеціально модельоване цілеспрямоване «відображення відображення», тобто відображення

образу, вже створеного професіоналами на основі деякої реальності [2, с. 185].

В «Енциклопедичному словнику з державного управління» довіра до влади визначена як: «довіра до влади – ставлення до органів державної влади та посадових осіб, їхньої діяльності, яке базується на вірі, переконаності та впевненості громадян у надійності, компетентності, сумлінності, щирості, чесності даної влади» [3, с. 173]. Український науковець С. Погорелий називає довіру «позиковим політичним капіталом» [4], який ґрунтується на кредиті суспільної довіри до владних інституцій і полягає у сподіванні на ефективне врядування.

На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства і держави виникає необхідність формування нової позитивної характеристики їх взаємодії, що неможливо без відповідного рівня довіри до влади. Очевидно, що формуванню довіри та позитивного іміджу органів влади сприяють верховенство закону та некоруптованість в усіх сферах суспільно-політичного життя.

Втім, слід констатувати, що в українському суспільстві відбувається процес зниження довіри майже до всіх державних інституцій. Про це свідчать, зокрема, результати соціологічного дослідження, проведеного за замовленням газети «Дзеркало тижня» Київським міжнародним інститутом соціології [5]. Найбільше громадяни України довіряють волонтерам та добровольцям, найменше – судам і Генеральній прокуратурі України. Серед всіх громадських і владних інститутів громадяни України найбільше довіряють волонтерам – 7,3 бала з 10.

На другому місці в рейтингу довіри – добровольчі батальйони – 7 балів. Цікаво, що абсолютна довіра до батальйонів (24,5 %) в три рази перевищує абсолютну довіру до президента країни – 8,3 %. Одразу за батальйонами в рейтингу рівня довіри – церква – 7 балів. На четвертому місці – армія, 6,4 бала. П'ята позиція – у громадських організацій, так само 6,4 бала.

На шостому місці – президент України, Верховний головнокомандувач, 5,3 бала. На сьомому місці – прем'єр-міністр України, 5,2 бала. На восьмому місці – ЗМІ – 5,1 бала. Якщо після Майдану ЗМІ входили до трійки інститутів, яким виявляли найбільш високу довіру, то сьогодні ми змушені відзначити падіння авторитету. Засоби масової інформації у своїй більшості змішалися із засобами масової пропаганди. На дев'ятій позиції – Кабінет міністрів України з показником довіри 4,7 бала. На десятій позиції – Верховна Рада, 4,5 бала. На одинадцятому місці – СБУ, 3,8 бала. На дванадцятому місці – МВС, 3,4 бала. На тринадцятому місці – Генеральна прокуратура, 3,3 бала з 10 можливих. І замикають рейтинг довіри, суди – 3 бала.

Громадська думка є лише однією переважною думкою серед багатьох можливих, але має тенденцію до зміни; стосується дії або готовності до дій щодо певного питання з боку громадян; є продуктом лідерів громадської думки, які мають доступ до ЗМІ та Інтернету, і мають високий ступінь соціального впливу. І саме ця природа громадської думки нині чинить вплив на формування іміджу органів влади.

Як засвідчило дослідження сприйняття центральних органів виконавчої влади громадськістю, експертами та представниками мас-медіа, не всі вони реалістичні і чесні у комунікативній взаємодії з громадянами, не вповні володіють інструментами «менеджменту

очікувань». Йдеться не про популізм на словах, а здійснення процесу, пов'язаного зі збиранням та аналізом очікувань громадян щодо бажаних дій того чи іншого органу виконавчої влади. Суспільні очікування впливають не лише на імідж та сприйняття органів влади, а й на генералізовану довіру до влади та суспільну довіру в цілому, на морально-психологічних клімат в державі. Очевидним є те, що суспільні запити досить часто є такими, що їх неможливо швидко реалізувати. Але байдужість до суспільних очікувань, проте, загрожує втратою легітимності органів влади; тому менеджмент очікувань саме і полягає в діалозі та консультаціях з громадянами та пошуку балансу їх інтересів.

Також велике значення має відповідність слів діям. Громадяни мають змогу перевірити виконання обіцянок, і невиконані обіцянки не лише позначаються на падінні довіри, а делигітимізують владу. Лише дотримання цих підходів на практиці сприятиме формуванню довготривалих відносин між органами влади і громадянами.

Список використаних джерел:

1. Кокорський В. Ф. Генералізована довіра в системі цінностей українського суспільства / В. Ф. Кокорський, О. І. Кокорська // Історичні і політологічні дослідження. – 2013. – № 2 (52). – С. 308 – 315.

2. Грицяк Н. В. Імідж / Н. В. Грицяк // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – Т. 2. – 820 с.

3. Сичова В. В. Довіра до влади / В. В. Сичова // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Погорелий С. С. Довіра громадян до органів публічної влади як суспільно-політичний феномен : автореф. дис.... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С. С. Погорелий ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – О., 2011. – 19 с.

5. Песня о Родине. Слова народные. – Режим доступу : www.opros2014.zn.ua/main.

ГНАТЕНКО АЛІНА

*к. держ. упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

СТАЛИЙ РОЗВИТОК ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД

Сьогодні в Україні стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади виступає провідною управлінською новацією у реалізації загальнонаціональної стратегії перетворень на місцевому рівні.

Дієвий стратегічний план є фактором прискорення зростання добробуту населення громади через збалансований розвиток території, що допомагає державі у вирішенні регіональних проблем, формування досконалої системи законодавчого та інституційного забезпечення

відповідних процесів, узгодження стратегічних пріоритетів на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Стратегія сталого розвитку об'єднаної територіальної громади є найважливішим документом довгострокового сталого розвитку території на основі максимальної активізації наявного потенціалу. Розробка даного документа є важливим кроком до здійснення комплексного публічного управління на місцевому рівні в умовах невизначеності зовнішнього середовища.

На законодавчому рівні розробка і реалізація Стратегії сталого розвитку об'єднаної територіальної громади здійснюється у відповідності Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України», «Про планування і забудову територій», Постанови Верховної Ради України «Про концепцію сталого розвитку населених пунктів».

Стратегія розробляється відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування з урахуванням принципів субсидарності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування. Стратегічним орієнтиром для розробки документа є необхідність реалізації реформ на місцевому рівні, визначених в пріоритетах Стратегії сталого розвитку «Україна-2020». Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, де стратегічними цілями визнано підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, територіальну соціально-економічну інтеграцію і просторовий розвиток, а також розвиток державного управління у Стратегії сталого розвитку повинна бути врахована необхідність розбудови галузевих політик: транспорту та інфраструктури; економічного розвитку та інвестицій; підприємництва і регуляторного середовища; конкурентної політики; ринку праці; освіти і науки; інноваційної діяльності. Стратегія сталого розвитку має враховувати положення відповідної стратегії розвитку регіону..

Стратегія сталого розвитку об'єднаної територіальної громади має бути зосередженою на реалізації економічного, екологічного, соціального та гуманітарного розвитку території. Документом визначено шляхи підвищення рівня та якості життя населення через забезпечення ефективного функціонування економіки, раціонального ставлення до використання місцевих природних ресурсів, фінансової самодостатності території.

Під час розробки Стратегії сталого розвитку об'єднаної територіальної громади доцільно використовувати методологію бенчмаркінгу, основною метою якого є пошук кращих практик шляхом створення майданчику для обміну досвідом, здійснення порівняння рівня місцевого розвитку з подальшою розробкою практичних рекомендацій в контексті визначення стратегічних, операційних та оперативних цілей. За допомогою бенчмаркінгу можна виявляти й запозичувати новітні підходи, моделі, методики стратегічного планування розвитку територій, зокрема, з використанням результатів прогнозування соціально-економічного стану територій, із застосуванням проектного підходу, а також можна імплементувати інноваційні технології формування системи індикаторів і показників успішного досягнення стратегічних пріоритетів, моніторингу ходу реалізації стратегій розвитку територій тощо. Отже, за його

допомогою можна розробляти логіко-структурні схеми обґрунтування стратегічних планово-управлінських рішень [2]. Саме тому вважаємо за необхідне здійснювати компаративний аналіз за економічною, екологічною та соціальною складовими розвитку об'єднаної територіальної громади.

Документ має бути узгоджений з Генеральною схемою планування території України, схемами планування адміністративно-територіальних одиниць різного рівня та населених пунктів, а також місцевими стратегіями розвитку (стратегіями розвитку міст і районів області).

Стратегія сталого розвитку об'єднаної територіальної громади має бути основою для розробки і реалізації середньо- та короткострокових програм і проєктів сталого розвитку території та бюджетного планування на майбутні періоди.

Процес розробки Стратегії сталого розвитку об'єднаної територіальної громади має бути здійснений на партнерсько-експертній моделі підготовки документів стратегічного характеру у відповідності до вимог міжнародних інституцій (ЄС), з урахуванням трьох базових принципів стратегічного планування.

1. Принцип міжсекторного партнерства, що передбачає залучення до розробки стратегічного плану експертів.

2. Принцип реалістичності, що виражається у побудові системи цілей, які ґрунтуються на можливостях потенціалу територіальної громади.

3. Принцип прозорості процесу, що регламентує відкритість публічної влади у співпраці з громадським середовищем під час реалізації документа.

На нашу думку, Стратегія сталого розвитку об'єднаної територіальної громади – результат діалогу між місцевою публічною владою, представниками бізнес-середовища та громадянським суспільством щодо вирішення актуальних питань розвитку території.

Список використаних джерел:

1. Гнатенко А. І. Напрями вдосконалення системи державного стратегічного планування на регіональному рівні в Україні / А. І. Гнатенко // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Л., 2014. – № 3. – С. 342 – 349.

2. Прогнозування розвитку територій. Бенчмаркінг : навч. посіб. / К. М. Бліщук, Є. Г. Матвійшин, А. С. Крупник [та ін.] ; за заг. наук. ред. М. М. Білинської. – К. : Вид-во «К.І.С.», 2014. – 106 с.

ГОЛИНСЬКА ОЛЕСЯ

к. держ. упр., доцент, доцент кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

РОЗВИТОК РЕСУРСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Актуальність тематики децентралізації визначена посиленням необхідності налагодження процесів формування дієвого місцевого самоврядування, яке б за обсягом та структурою ресурсів дозволяло органам представницької та виконавчої влади якісно та ефективно

виконувати не лише делеговані державою повноваження, а й свої власні функції. Адже саме вони є ключовими у вирішенні питань життєдіяльності територіальних громад в Україні.

Аналіз умов середовища формування ресурсів місцевого самоврядування в умовах децентралізації слід розпочати з тези про те, що ресурсна основа місцевого самоврядування формується за двома структурними елементами – майновий та фінансовий. Нинішня реформа ресурсної складової місцевого самоврядування найбільшою мірою розгорнута у фінансовому секторі. У майновому ж секторі наразі реформи фактично не розпочалися. Не внесено довгоочікуваних змін до Земельного кодексу щодо відведення громадам земель поза межами населених пунктів, не унормовано перелік питань з управління об'єктами та цілісними майновими комплексами, що перебувають у комунальній власності. Ба, навіть не надане нормативне визначення комунальної власності як такої, не говорячи вже про класифікацію її структури та розмежування суб'єктів управління. Таким чином, говорити хоча б про початок процесів децентралізації у сфері майнового компоненту ресурсів місцевого самоврядування поки що не представляється можливим.

Відтак, основним напрямком сучасних змін, втіленням ресурсного потенціалу та джерелом розвитку комунальної власності є фінансовий компонент. Він, у свою чергу, в найбільшій мірі представлений таким ресурсним балансом як місцевий бюджет. Сьогодні місцевий бюджет громади виступає не лише основним регуляторним інструментом соціально-економічних процесів, а й політичним важелем. Адже він демонструє ключові пріоритети місцевої влади, основні та другорядні напрямки використання публічних коштів, показує на скільки та у якій мірі громада спроможна виконувати власні функції та делеговані державою повноваження.

Якщо говорити про роль місцевого бюджету як ресурсної складової розвитку, то саме він виконує роль індикатора її стану та структури. А отже, в умовах децентралізації, коли держава, реалізуючи провідний європейський принцип субсидіарності максимально передає громадам повноваження, реформа ресурсної складової, що втілюється у зміні бюджетних практик та ресурсній автономізації громад, виступає на перше місце. Виходячи з Плану дій з реалізації Концепції реформи територіальної організації влади в Україні, практичним втіленням такої реформи в Україні є бюджетна децентралізація, що набула реальних рис у 2015 р.

До складу законодавства, що регулює процеси бюджетної децентралізації в Україні, також входять Закон України «Про місцеве самоврядування» та нормативно-правові акти, пов'язані з організацією процесу добровільного об'єднання громад – Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Методика визначення формування спроможних територіальних громад, План заходів з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Постанова «Про порядок обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору» та інші нормативно-правові акти [1 – 5].

Бюджетна децентралізація розпочалася з того, що в 2014 та 2015 рр. було внесено значні зміни до бюджетного законодавства, а саме до

Бюджетного та Податкового кодексів України, якими фактично здійснено її перший етап. Так, Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII запроваджено нову схему міжбюджетних відносин, до яких віднесено: базову дотацію, субвенції; реверсну дотацію; додаткові дотації [6]. Введено норми щодо горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів з урахуванням передбачених для цього параметрів.

Відтак, сьогодні децентралізована бюджетна система характеризується тим, що законодавство та місцеві фінанси забезпечують місцевим бюджетам достатню фінансову базу для виконання своїх повноважень. Регулюючі доходи бюджету використовуються значно меншою мірою, ніж закріплені. У результаті першого етапу бюджетної децентралізації, бюджети міст обласного значення в середньому по Україні залучили доходів у 1,8 разів більше, ніж за аналогічний період 2014 року. Лише за перше півріччя 2015 року надходження до загального фонду місцевих бюджетів сягнули близько 44,6 млрд. грн., що становить 60,7 % від річного обсягу надходжень. Загальне зростання доходів місцевих бюджетів відбулося на рівні 37 % [7, с. 22 – 28].

При цьому вирівнювання здійснюється лише за двома податками: податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10 %) – по обласних бюджетах; податком на доходи фізичних осіб – по бюджетах міст, районних та обласних бюджетах. Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

Отже, бюджетна децентралізація уже у 2015 р. дала змогу:

- протидіяти кризовим явищам фінансового сектору економіки;
- забезпечити стале економічне зростання;
- підвищити інноваційний рівень діяльності органів виконавчої влади;
- підвищити рівень стратегічної довіри;
- забезпечити керованість місцевими фінансами;
- виконати місцеві бюджети на 100 % вже за 9 місяців.

159 громад України, що об'єдналися у відповідності з Законом та перспективним планом об'єднання громад та вийшли на вибори 2015 року як об'єднані, отримують досить значний економічний ресурс. Він подальшому надасть їм реальну можливість для інтенсифікації розвитку, підвищення ресурсної спроможності та досягнення дійсної самостійності у вирішенні питань місцевого значення.

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. №333-р. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/33301/04.

2. Методика формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квіт. 2015 р. № 214. – Режим доступу : www.zakon12.rada.gov.ua/show/2140804.

3. План заходів з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 черв. 2014 р. № 591-р. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5911806.

4. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. – Режим доступу : www.zakon517.rada.gov.ua/laws/show/157_80502.

5. Про порядок обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору : постанова Кабінету Міністрів України від 14 трав. 2015 р. № 378. – Режим доступу : www.zakon517.rada.gov.ua.

6. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України : закон України від 10 лют. 2015 р. № 176-VIII. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/176-102.

7. Реформа, децентралізація: прикладні аспекти реалізації : навч.-метод. посіб. / авт. кол. : Ю. Б. Молодожен, О. В. Голинська, О. В. Гуєнкова, О. Л. Ковінчук ; за заг.ред. С. А. Попова]. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2015. – 84 с.

ГОЛУБЄВА ОЛЕНА

студентка 3 курсу

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Нормативно-правова база, що регулює систему оподаткування є складною, неоднорідною та нестабільною, а окремі законодавчі норми – недостатньо узгоджені, інколи суперечливі. Питання оподаткування і досі регулюються не тільки законами, а і декретами Кабінету Міністрів України, указами Президента України. Через наявність у законодавчих актах норм непрямої дії значна кількість питань у сфері оподаткування регулюється підзаконними актами. Такий стан правової бази може бути виправданий на початковому етапі формування податкової системи, однак неприйнятний на даному етапі розвитку економіки.

Неоднозначність тлумачення податкового законодавства негативно позначається на діяльності суб'єктів господарювання, знижує привабливість національної економіки для іноземних інвесторів [2, с. 142].

Все вище зазначене є актуальним на сьогоднішній день. Чому так сталося, що кожне нове реформування податкового законодавства обов'язково призводить до необхідності зміни останнього і в подальшому, при чому в не такому далекому майбутньому? Зміна однієї норми робить неактуальною іншу і так безкінечно. Саме тому необхідно провести реформування усього податкового законодавства і створити єдиний, постійно діючий Податковий кодекс, котрий не потребуватиме щомісячного внесення змін до нього.

Реформування самої податкової системи має передбачати два контексти: кількісний та якісний. Перший орієнтується на досягнення оптимальної кількості податків та зборів, які мають відводити по податкової системи України. Завдяки другому критерію, має бути сформований оптимальний варіант співвідношення між різними типами як податків і зборів, так і між ними в цілому та бюджетними потребами, тобто має бути забезпечена фіскальна достатність оподаткування [3, с. 104].

Скільки складнощів приносить нестабільність податкового законодавства сфері господарювання? А господарська діяльність є одним із основних аспектів функціонування держави. Чи не розумно було б спростити і не створювати складнощів сфері господарювання, якщо це однозначно призведе до прискореного розвитку економіки країни?

Тож необхідно робити висновки і якомога скоріше проводити виважене та продумане реформування податкового законодавства, що дозволить не просто підняти господарство України, а й налагодити її економічне становище, а отже і принести добробут її громадянам.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування податкової системи : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 лют. 2007 р. № 56-р. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show.

2. Ногінова Н. М. Необхідність реформування податкової політики України в умовах євроінтеграції / Н. М. Ногінова // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка» : зб. наук. пр. / ред. кол. : І. Д. Пасічник, О. І. Дем'янчук. – Острог : Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2014. – Вип. 25. – С. 141 – 145.

3. Жернаков М. В. Реформування податкової системи: вихідні орієнтири / М. В. Жернаков // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 104 – 109.

ГОРБЛЮК СЕРГІЙ

аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Інституту державної служби та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентіві України

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІКИ ЗНАТЬ

Розвиток інноваційної економіки залежить від організаційно-економічних зв'язків, що формуються між підприємствами, науково-освітнім сектором, органами публічної влади та іншими структурами, які знаходяться в тісному взаємозв'язку щодо створення, розповсюдження, використання наукових знань. Ця складна система взаємозв'язків знаходить своє відображення в понятті інноваційної системи. Зокрема загальновизнано, що висока ефективність інноваційних процесів у регіоні може бути забезпечена за умови створення та підтримки функціонування регіональної інноваційної системи (РІС).

Загалом регіон – це територіальне утворення, де формуються соціально-економічні відносини зі своє специфікою і факторами розвитку, проте в даному випадку важливим є адміністративний чинник, що дозволяє регіону формувати власну політику розвитку. Відповідно, в межах адміністративного регіону формується і розвивається РІС як певна система структурних та інфраструктурних елементів, взаємопов'язаних між собою, що забезпечують умови і процеси виникнення, впровадження, поширення інновацій, що пронизує економічну та соціальну системи регіону.

Структурно в РІС можна виділити чотири основні підсистеми: підприємницьку, науково-освітню, інфраструктурну та організаційно-координаційну. Ці підсистеми формуються за функціональним призначенням у РІС та виконують різні функції, але є взаємопов'язаними між собою та взаємодоповнюючими.

Модель РІС для кожного регіону є індивідуальною, тому планування її формування на початковому етапі вимагає проведення комплексного аналізу розвитку регіону. З урахуванням чинників впливу, особливостей і властивостей у кожному регіоні формується промисловий комплекс, який займає особливе місце в територіальному розподілі праці, використанні засобів виробництва, природних, трудових, фінансових та інших ресурсів. Все це обумовлює різноманіття цілей регіонального інноваційного розвитку [1, с. 344].

Основною метою державної та регіональної політики у сфері формування РІС є створення умов для виведення на ринок конкурентоспроможної інноваційної продукції відповідно до національних та регіональних пріоритетів, підвищення рівня життя населення, досягнення економічного зростання, розвиток науки, соціальної сфери тощо шляхом об'єднання зусиль суб'єктів підсистем РІС на основі взаємовигідного партнерства.

Реалізація цієї мети потребує активної та цілеспрямованої взаємодії основних учасників інноваційного процесу регіону: суб'єктів секторів науки, освіти, бізнесу, органів публічної влади та громадськості. Відповідно до теорії конкурентоспроможності М. Портера [3] і моделі потрійної спіралі Г. Іцковица [2], в області перетину сфери дій науки, бізнесу, влади відбувається концентрація і найбільш ефективне використання всіх ресурсів учасників інноваційного процесу, що дає синергетичний ефект для отримання нових знань, створенню прогресивних технологій, випуску інноваційної продукції.

Отже, формування РІС для розвитку економіки знань тісно пов'язане з багаторівневим управлінням – процесом узгодженого на усіх рівнях, спільного мережевого управління у різних сферах і галузях, який характеризується широким залученням урядових структур, регіональних та місцевих органів влади, бізнесу й неурядових організацій до процесів прийняття рішень та реалізації політики.

Список використаних джерел:

1. Регіональна інноваційна система: теорія і практика : монографія / під наук. ред. д.е.н., проф. В. С. Пономаренка. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2011. – 688 с.
2. Іцковиц Г. Тройная спираль. Университеты – предприятия – государство. Инновации в действии / Г. Ицковиц ; пер. с англ. под ред. А. Ф. Уварова. – Томск : Изд-во Томск. Гос. ун-та упр. и радиоэлектроники, 2010. – 238 с.
3. Porter M. E. On competition / M. E. Porter // Harvard Business School Pub, 2008. – 544p.

ГРЕБА РОМАН

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Українське законодавство перебуває на етапі свого становлення, а тому воно постійно змінюється, доповнюється: ухвалюються не завжди узгоджені між собою нові законодавчі акти, нормативно-правові документи, які покликані забезпечити юридичне підґрунтя для розв'язання різнопланових соціальних проблем.

Радикальні економічні зміни, які відбуваються в нашій державі протягом останніх років, привели до значного переосмислення суті та методів соціального захисту населення. Нині механізми його здійснення повинні бути адекватними ринковим умовам господарювання. Розподільчі методи, застосовувані раніше, вже не можуть задовольнити ні владу, ні населення. Це пов'язано з принциповими змінами, які відбулися у відносинах між роботодавцями і працівниками, між громадянами і державою, між окремими верствами населення. Нові відносини породжують нові завдання, які покликана вирішувати система соціального захисту.

На жаль, неефективна трансформація економіки країни призвела до системної кризи суспільства та значного ослаблення соціальної захищеності людей. Суттєво знизився рівень соціальної безпеки, зокрема її ненадійність, на порядок денний, по суті, стала проблема виживання людини в умовах екстремальних, соціальних, економічних та інших навантажень.

Зазначене становище дискредитує Україну як соціально орієнтовану державу та починає загрожувати економічному реформуванню суспільства. Це пов'язано не тільки з тим, що відсутність соціальних параметрів економічних перетворень посилює соціальну напругу в суспільстві, а й з тим, що низький платоспроможний попит населення катастрофічно звужує внутрішній ринок, тобто значно гальмує розвиток галузей економіки.

Тому нині на перший план державотворення виходить необхідність поєднання соціальних та економічних пріоритетів розвитку. Це в свою чергу вимагає перебудови всієї системи соціального захисту на зовсім нових принципах.

У зв'язку зі сформованою в українському суспільстві, що трансформується, соціальною ситуацією виникає гостра необхідність у цілеспрямованому науковому пошуку нових підходів до формування соціальної політики держави, яка могла б направити діяльність всіх установ і служб соціальної сфери на ліквідацію виникаючих соціальних проблем. Це, в свою чергу, вимагає запровадження в державі високих стандартів і нормативів ефективного, адресного соціального захисту населення та сучасних соціальних послуг для вразливих категорій – старих і немічних, інвалідів, невиліковно хворих, жертв торгівлі людьми, дітей-вулиці та дорослих безпритульних, звільнених із місць позбавлення волі.

Виникнення цілого спектру нових цільових груп населення, характерної рисою яких є малозабезпеченість, безробіття, бездоглядність,

немічність, хвороба чи самотність, інші життєві негаразди, спричинене трансформацією економіки до ринкових умов діяльності, вимагає уведення нових гарантій з боку держави щодо соціального захисту громадян. Одночасно зростає потреба громадян не тільки в соціальному обслуговуванні, а й у розширенні спектру соціальних послуг, підвищуються вимоги людей щодо доступності до цих послуг та їх якості.

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна отримала інструмент для своїх перетворень. Виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі. Такими вимогами є відповідність Копенгагенським критеріям – параметрам, яким мають відповідати держави – члени Європейського Союзу.

Саме тому Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», яка схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, передбачено реалізацію конституційної реформи, у тому числі в частині децентралізації.

Як зазначено у Стратегії, метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Створення зручних і доступних умов отримання соціальних послуг є одним з головних завдань, що має вирішуватися органами місцевого самоврядування. Адже основне призначення публічної адміністрації – надання послуг, і саме за якістю послуг кожен громадянин оцінює компетентність влади.

Сформований на сьогодні стан в соціальній сфері країни, яка є основним виробником соціальних послуг, багато в чому обумовлений тим, що в умовах реформування ринковий механізм повністю не спрацьовує. Крім того, ринкові механізми в галузях соціальної сфери, і особливо у сфері соціальних послуг, поширюються відносно повільно, оскільки остання традиційно є сферою відповідальності держави. Саме зважаючи на високу суспільну значущість сфери соціальних послуг представляється неможливим використання в цій сфері суспільно-економічних відносин тільки ринкових механізмів регулювання. Сфера соціальних послуг практично у всіх країнах з будь-якими моделями соціальної політики є прямо або побічно об'єктом державного втручання і державних гарантій. Для України остання обставина особливо значуща, оскільки в нашій країні обсяг державних гарантій різним категоріям населення все ще залишається досить високим. При визначенні основоположних принципів регулювання сфери соціальних послуг важливо враховувати і те, що ця сфера є простором діяльності організацій та підприємств різних форм власності. Така багатосекторальність суб'єктів економічної діяльності обумовлює необхідність застосування диференційованих методів впливу, що враховують специфіку всіх учасників, задіяних у виробництві та фінансуванні подібних послуг.

У той же час до цих пір немає єдності в підходах до розгляду соціальних послуг як окремого об'єкта теоретичного аналізу та управлінського впливу; форми і методи державного регулювання даної сфери не мають системного характеру, і це заважає всебічному охопленню існуючих і знову виникаючих соціальних проблем. У зв'язку з цим важливого значення набуває розробка методологічних основ регулювання сфери соціальних послуг. Вивчення специфіки соціальних послуг та розробка принципів їх регулювання набувають не тільки теоретичне, а й практичне значення для вирішення найбільш актуальних суспільних завдань.

В цілому актуальність дослідження зумовлена потребою у вдосконаленні стратегії управління сферою соціальних послуг, а також необхідністю вдосконалення методів активізації різних суб'єктів соціальної політики в наданні подібних послуг з метою стабілізації соціально-економічної ситуації в країні.

У зв'язку з викладеним вище соціальної, теоретичної та практичної значущості набуває комплексне наукове розроблення концептуальних засад функціонування механізму реформування системи соціальних послуг в умовах децентралізації влади.

Список використаних джерел:

1. Ільчук Л. І. Сучасні підходи щодо розуміння змісту категорії «соціальні послуги» та її інтерпретації / Л. І. Ільчук, Ю. В. Кривобок. – Режим доступу : www.cpsr.org.ua.

2. Щодо розвитку системи надання соціальних послуг в Україні на сучасному етапі: аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : www.niss.gov.ua/articles/1328.

ДЕМЧЕНКО ТЕТЯНА

аспірант кафедри менеджменту та управління проектами

Дніпропетровського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентіві України

КОНЦЕПЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ В ПІДВИЩЕННІ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У сучасних умовах постійного прискорення процесів трансформації суспільства стрімко й кардинально змінюються умови праці та зміст професійної діяльності людини. Зміни, що відбуваються в суспільстві, вимагають постійного оновлення професійних знань, осмислення і формування у фахівців нових умінь і навиків. Для підвищення кваліфікації та трудової мотивації у співробітників сучасні організації повинні керувати процесом професійного розвитку персоналу, вслякя сприяти постійному професійному зростанню кадрового складу організації В першу чергу це стосується державних органів, що надають публічні послуги. Отже в умовах децентралізації влади, а також євроінтеграції країни, персоналу державної служби постійно необхідно розвивати свою професійну компетентність та відповідати сучасності, а також адаптуватися до зовнішніх викликів. Тож управління знаннями стає важливим інструментом підвищення ефективності діяльності організацій всіх форм господарювання зокрема на державній службі.

Проведення реформ, що спрямовані на впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі, опосередковує той факт, що першорядним для їх успішної реалізації стає управління людськими та інформаційними ресурсами. На сьогодні активно зростає потреба в інтелектуальних ресурсах, і знання, відповідно, стають ключовим ресурсом ефективності органів влади, оскільки сприяють адаптації до нових умов зовнішнього середовища [1].

Ефективність управління і, відповідно, конкурентна здатність організації безпосередньо залежать від інтелекту та рівня знань співробітників. Тому використання мережевих інформаційних технологій організації повинно забезпечувати підтримку оперативного отримання необхідних знань для його управління. Необхідно мати на увазі, що без управління, тобто спеціально організованого процесу для реалізації певної мети, організація існувати і розвиватися не може, а знання – це інтелектуальна основа управління та функціонування організації [6].

Управління знаннями є сферою наукових досліджень, що швидко розвивається в останнє десятиріччя, знання розглядаються як один з найважливіших ресурсів організації. Все ж таки управління знаннями як наука та концепт залишаються маловідомими поняттями в Україні. Як міждисциплінарна навчальна дисципліна «Управління знаннями» знаходиться на початку свого становлення, проте вже викладається для приватного сектору у багатьох навчальних закладах західних країн. Вивчення цієї дисципліни передбачає знайомство з теорією управління, стратегічним менеджментом, інноваційним менеджментом, управління як людськими ресурсами так і інформаційною системою організації. Багато країн працюють і напрямку впровадження управління знаннями в публічному секторі [4].

Процеси впровадження практик управління знаннями у сфері публічного управління в Україні значною мірою активізувались з початком реалізації заходів за Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO). У 2011 р. було проведено перший семінар-тренінг «Вступ до управління знаннями» для викладачів навчальних дисциплін освітньої галузі «Державне управління». Це сприяло ознайомленню із прикладами поширення управління знаннями у приватному та публічному секторах провідних країн світу, опрацюванню методичних рекомендацій щодо викладання навчальної дисципліни [5].

Існує дуже багато підходів до розуміння управління знаннями. Управління знаннями є сукупним визначенням всіх управлінських завдань, спрямованих на використання знань у найкращий можливий спосіб. Управління знаннями сприяє пошуку можливостей підприємства впливати, спираючись на базу знань. Це жвава дискусія про те, які саме знання для організаційного успіху є визначальними та здатними принести підприємству найбільшу користь; поліпшення організаційних здібностей на всіх рівнях організації завдяки оптимізації роботи з таким ресурсом, як «знання» [3].

Управління знаннями включає в себе накопичення існуючих знань; створення нових знань; розповсюдження індивідуальних знань; підвищення ефективності здобуття знань; підвищення обсягу накопичення та розповсюдження знань [3].

Управління знаннями в організації – це систематичний процес ідентифікації, використання і передачі інформації, знань, які працівники можуть створювати, удосконалювати і застосовувати [2].

Управління знаннями є невід’ємною частиною менеджменту будь-якої організації, яка полягає у формуванні знань, їх поширенні, використанні, а також із розвитком інновацій і навчанням.

Імплементація концепції управління знаннями у сфері державного управління сприятиме:

- підвищенню ефективності комунікацій між органами влади всіх рівнів;
- прискоренню навчання і передачі навичок персоналу;
- економії ресурсів на основі отриманого досвіду і сформованих знань;
- проведення дистанційного навчання та консультування на робочому місці державних службовців[7].

Сьогодні особливої актуальності набуває розроблення саме практичних підходів щодо розробки та впровадження управління знаннями для створення, розвитку та утримання конкурентних переваг та результативності організації.

Список використаних джерел:

1. Алюшина Н. Ефективні інструменти управління знаннями і кадровим потенціалом органів державної влади та органів місцевого самоврядування / Н. Алюшина // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – 2015. – Вип. 43. – С. 165 – 175.

2. Гапоненко А. Л. Управление знаниями. Как превратить знания в капитал : учеб. пособ. / А. Л. Гапоненко. Т. М. Орлова. – М. : Эксмо, 2008. – 400 с.

3. Маматова Т. В. Використання інструментів управління знаннями в підготовці та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / Т. В. Маматова, О. Б. Кіресва // Публічне адміністрування: теорія та практика. – ДРІДУ НАДУ, 2012. – № 1. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2012_1/12mtvoms.pdf.

4. Маматова Т. В. Развитие профессиональных компетентностей государственных служащих с использованием инструментов управления знаниями / Т. В. Маматова // Теория та практика государственной службы: материалы модернизации : материалы науч.-практ. конф., Днепропетровськ, 11-12 лист. 2011 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 257 – 259.

5. Маматова Т. В. Управление знаниями в публичном администрировании: методологические основы та пути практической имплементации в Украине / Т. В. Маматова // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. – Вип. 2 (10). – С. 27 – 32.

6. Павлова А. В. К вопросу об управлении знаниями в условиях организационных изменений / А. В. Павлова // Вестник КГФЭИ. – 2007. – № 1 (6). – С. 57 – 60. – Режим доступа : www.kpfu.ru/docs/F1520948792/6_pav.pdf.

7. Управління знаннями // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. – Режим доступу : <https://mx.despro.org.ua/km>.

ДЕРГАЧ АННА

аспірантка кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України

РЕАДМІСІЯ: ПОЗИТИВНІ ТА НЕГАТИВНІ СТОРОНИ

Міграційні процеси та їх наслідки впливають на весь спектр міждержавних відносин між країнами західної і східної півкуль, потребуючи осмислення змін геополітичної ситуації, що формується в сучасних умовах. Міграційна політика є складовою частиною зовнішньої і внутрішньої політики України, а її реалізація – одним із пріоритетних завдань держави.

Наразі набуває актуальності активна взаємодія між державами, у тому числі шляхом укладання угод про реадмісію. Основною суттю цих угод є взаємні зобов'язання сторін передавати з території запитуючої договірної держави та приймати на територію запитуваної договірної держави громадян договірних держав, громадян третіх країн або осіб без громадянства на підставах та в порядку, визначеному міжнародними угодами про реадмісію [4]. Угоди про реадмісію є необхідним інструментом ефективного управління міграційними потоками. Вони є важливим елементом протидії нерегульованій міграції, оскільки мають на меті сприяти швидкому поверненню мігрантів з нез'ясованим статусом до країн походження.

Одним з найважливіших елементів ефективного виконання положень міжнародних угод про реадмісію є прийняття якісного законодавства та впровадження практики, що відповідає європейським стандартам. В Україні реалізація державними органами міжнародних договорів про реадмісію осіб закріплена наступними нормативно-правовими актами:

Концепція державної міграційної політики (№ 622/2011 Схвалено Указом Президента України від 30 травня 2011 року № 622/2011).

Реалізація цієї Концепції в рамках питань про реадмісію передбачає виконання державними органами таких завдань: укладення двосторонніх міжнародних договорів з питань, пов'язаних із захистом прав мігрантів, зокрема трудових, осіб, які постраждали від торгівлі людьми, а також з питань боротьби з нелегальною міграцією, торгівлею людьми, прийняття і передачі осіб (реадмісії), запобігання випадкам безгромадянства і зменшення їх кількості.

Реалізація положень Концепції у сфері внутрішньої міграції передбачає активізацію переговорного процесу з питань укладення міжнародних договорів з державами міграційного ризику про реадмісію осіб [3].

Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 394 «Про затвердження Правил оформлення і видачі посвідчення особи на повернення та його форми», яку було розроблено Державною міграційною службою України з метою врегулювання питання повернення громадян третіх країн та осіб без громадянства до країн, з яких такі особи прибули в Україну, у разі неможливості отримати для них проїзні документи [2].

Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16 лютого 2015 року

№ 158. Цим нормативно-правовим актом України більш детально врегульовано внутрішньодержавні реадмісійні процедури.

Ця Інструкція визначає порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України положень міжнародних договорів України, укладених між Україною та іншими державами про реадмісію (приймання-передавання) осіб, а також порядок їх взаємодії під час здійснення реадмісійних процедур [4].

Україна уклала 16 міжнародних договорів у сфері реадмісії (угод про реадмісію), включаючи угоду з Європейським Союзом, яку було підписано у 2007 році і яка вступила в силу у повному обсязі 1 січня 2010 року. Відповідно до вимог Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму для України повна та ефективна імплементація цієї Угоди залишається основною умовою продовження безвізового діалогу та є надзвичайно важливою для запровадження стійкого безвізового режиму.

Одночасно продовжується реадмісійний діалог України з країнами походження мігрантів. На сьогодні розроблення та укладання міжнародних договорів про реадмісію на різних стадіях триває з 11 країнами ЄС (країни Бенілюксу, Португалія, Кіпр, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія, Мальта та Італія). Опрацьовуються тексти угод та імплементаційних протоколів зі Швейцарією та Сербією [1].

Розглядаючи угоди про реадмісію, треба звернути увагу на позитивні та негативні сторони цих угод.

Зокрема, основні позитивні моменти:

- прискорюють процес повернення мігрантів шляхом визначення конкретних процедур та документів, які необхідні для в'їзду особи на територію запитованої договірної держави;

- визначають відповідні органи державної влади, інші інституції, які відповідальні за виконання сторонами угод про реадмісію;

- встановлюють юридичні права та обов'язки сторін договору, що сприяє результативному здійсненню процедури реадмісії;

- встановлюють строки затримання особи.

Негативні сторони угод про реадмісію:

- від широкого використання угод про реадмісію може зменшитись бажання країн походження приймати своїх громадян без формальної угоди;

- якщо це угода не двостороння, для того, щоб уникнути непорозумінь в подальшому, держава транзиту повинна мати укладені угоди про реадмісію з державами походження іноземців, які підлягають реадмісії, за для того, щоб бути готовою повернути їх;

- нововведення, які введені в угоди про реадмісію, можуть стати не такими ефективними, ніж попередньо встановлена практика між державами.

Отже, головною метою угод про реадмісію – сприяння поверненню громадян, які не мають законних підстав перебування на території відповідної держави, до держави їхньої національності чи держави транзиту. Виконання міжнародних договорів про реадмісію є основним дієвим механізмом для зменшення нелегальної (транзитної) міграції.

Список використаних джерел:

1. Міграційне законодавство України: реадмісія осіб. – К. : Міжнародна організація з міграції, 2015. – 236 с.

2. Про затвердження Правил оформлення і видачі посвідчення особи на повернення та його форми : постанова Кабінету Міністрів України від 3 верес. 2014 р. № 394. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/394-2014.

3. Про Концепцію державної міграційної політики : указ Президента України від 30 трав. 2011 р. № 622/2011. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/622/2011.

4. Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16 лют. 2015 р. № 158. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua.

ДЗІОНЬ ОЛЕНА

аспірантка кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентіві України

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКІВ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

Національна академія державного управління при Президентіві України, аспірант III року навчання без відриву від виробництва кафедри управління національним господарством та економічної політики

За попередніми підсумками Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, у 2015 р. кількість компаній, що знаходяться у Державному реєстрі фінансових установ у порівнянні з 2014 роком збільшилася на 7 %, або на 152 установи і складала 2239 суб'єкти. На небанківському фінансовому ринку у минулому році працювала 361 страхова компанія (протягом року кількість страховиків зменшилася на 21, або 5 % у порівнянні з минулим роком). Натомість кількість кредитних установ збільшилась на 17, або 2 % і склала 728 організації. Кількість ломбардів, що працювали у 2015 р. – 482, що на 5 установ більше, ніж роком раніше. Серед інших фінансових установ: 571 фінансова компанія (збільшення на 156), 72 НПФ (зменшення на 4), 23 адміністратора НПФ, 2 довірчих товариства, 268 лізингових компаній, 8 бюро кредитних історій та 51 страховий та перестраховий брокер (їх кількість не змінилася) [1].

Загальний обсяг активів страховиків протягом року зменшився на 13,6 %, або 9,5 млрд. грн. і складав 60,7 млрд. грн. Обсяг сформованих страхових резервів збільшився на 2,6 млрд. грн., або на 16,6 % і склав 18,46 млрд. грн., у тому числі резерви із страхування життя – 6,8 млрд. грн., зростання на 30 %. Результатом цього стала якісна та позитивна зміна структури активів страховиків. Зокрема, станом на кінець року найбільша доля активів зосереджена не в акціях, на відміну від 2014 року, а у банківських вкладах (сума активів в акціях зменшилась на 34 %). Страхові платежі за результатами 2015 року зросли на 13,4 %, або 3,5 млрд. грн., і склали 30,3 млрд. грн. Страховики протягом 2015 року збільшили обсяг страхових виплат на 60 %, або 3 млрд. грн. до 8 млрд. грн. Останні кілька років небанківський кредитний ринок демонструє зростання кредитного портфелю. Зазначений ринок, представлений кредитними спілками,

кредитними установами, ломбардами та фінансовими компаніями, продемонстрував у 2015 р. приріст майже на 30 % [1].

Загальний обсяг активів небанківських фінансових установ має тенденцію до зростання. Важливо зважати на питому вагу активів відповідного сектора в загальних активах. Так, найбільшу частку становлять активи фінансових компаній та страховиків.

Сьогодні є низка проблем розвитку ринків небанківських фінансових послуг, які потребують розв'язання і особливої уваги в подальшій діяльності державних органів. Насамперед, мова йде про законопроекти, які зареєстровані у Верховній Раді України та спрямовані на розвиток окремих ринків небанківських фінансових послуг.

Так, рівень розвитку ринку страхування не відповідає зростаючим потребам національної економіки та масштабам реформ у соціальній сфері, що вимагає зміни підходів у регулюванні цього ринку. 06.02.2015 у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про страхування» (реєстр. № 1797-1), спрямований на гармонізацію нормативно-правових актів з питань регулювання діяльності страхових компаній із директивою ЄС «Платоспроможність II», зокрема, в частині встановлення вимог щодо платоспроможності, звітності та системи розкриття інформації, системи управління страхових компаній і відповідного перегляду повноважень регулятора в цій сфері. 31.03.2016 законопроект прийнятий Верховною Радою України за основу.

З прийняттям законопроекту очікується підвищення рівня захисту прав споживачів страхових послуг; удосконалення моніторингу діяльності страховиків та посилення контролю за їх платоспроможністю і фінансовою стійкістю; запровадження європейських стандартів класифікації ризиків у страхуванні; удосконалення порядку ліцензування страховиків; підвищення вимог до формування регулятивного капіталу; запровадження міжнародних норм корпоративного управління та пруденційного нагляду; забезпечення розвитку довгострокового страхування життя.

Також в Україні залишається актуальною проблема «фінансових пірамід», яка може бути розв'язана шляхом прийняття спеціального закону. Верховною Радою України 27.11.2014 зареєстровано законопроект «Про заборону фінансових пірамід в Україні» (реєстр. № 0959), метою якого є врегулювання питання щодо запобігання та протидії появі «фінансових пірамід», інших сумнівних схем, що можуть призвести до привласнення коштів громадян.

У разі прийняття зазначеного законопроекту, буде створено правове поле для унеможливлення неконтрольованого залучення грошових коштів від населення та зловживання такими коштами на ринках фінансових послуг; посилення захисту прав споживачів фінансових послуг від залучення до участі в схемах, які за своєю суттю є шахрайськими або побудовані як «фінансова піраміда»; обмеження існування нерегульованих законодавством фінансових схем, що сприятиме детінізації національної економіки.

Іншим, нерегульованим на законодавчому рівні, залишається питання провадження ломбардної діяльності. Верховною Радою України 20.01.2015 зареєстровано законопроект «Про ломбарди і ломбардну діяльність» (реєстр. № 1800), метою якого є чітке визначення місця такого виду фінансових установ, як ломбарди, в економіці країни; визначення

умов провадження діяльності ломбардами; підвищення рівня законодавчого захисту прав клієнтів ломбардів.

Ще одним важливим законопроектом, зареєстрованим у Верховній Раді України 17.12.2015 є законопроект «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» (реєстр. № 3670). Метою даного законопроекту є вдосконалення системи обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів та державного нагляду за дотриманням законодавства у цій сфері; захист потерпілих у дорожньо-транспортних пригодах відповідно до вимог законодавства ЄС, зокрема, шляхом удосконалення системи відшкодування збитків, завданих потерпілим, поступового збільшення страхових сум, використання у більшій мірі електронних технологій при укладенні договорів тощо.

У подальшому діяльність державних органів має бути спрямована на розбудову ефективного небанківського фінансового сектора, забезпечення його стійкості, підвищення інвестиційної привабливості та рівня довіри споживачів.

Досягнення означеної мети необхідно здійснювати за напрямками, визначеними Стратегією реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015-2020 роки, затвердженої розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 19.03.2015 № 499, а саме: дерегуляція на ринках небанківських фінансових послуг та спрощення регуляторного середовища; удосконалення діяльності регулятора та підвищення ефективності державного нагляду; захист інтересів споживачів фінансових послуг та відновлення довіри до ринків небанківських фінансових послуг; регуляторний вплив на розвиток ринків небанківських фінансових послуг [2].

Список використаних джерел:

1. Попередні підсумки діяльності небанківського фінансового ринку у 2015 році. – Режим доступу : www.nfr.gov.ua/news/1275.html.

2. Про затвердження Стратегії реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015-2020 роки : розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 19 берез. 2015 р. № 499. – Режим доступу : www.nfr.gov.ua/content/koncepciya-rozvitku.html.

ДИННИК ІРИНА

*аспірант кафедри філософії, теорії та історії державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК СТРУКТУРНА СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Держава будується не у будучині,
Держава будується нині.

О.Ольжич

Сучасне людство дедалі досконаліше організовується за допомогою власних управлінських можливостей, які постійно поглиблюються й

розширюються завдяки досягненням цивілізації у сферах економіки, політики та культури. Відтак виникає своєрідний системний феномен, котрий має здатність органічно впливати на розвиток сучасного суспільства, покладаючись на нього як на один із вирішальних чинників організаційного процесу [1].

Ми повинні усвідомити: як було раніше, вже ніколи не буде. Світ змінився, і повернення його до попереднього стану, хоч як би цього багатьом хотілося, неможливе. Від людини залежить дуже багато, хоча, звісно, не все. Є певні тренди, які подолати важко, та, напевно, й непотрібно. Розумного доля веде, а дурня тягне. Це знали і в часи античності [2]. Країна наша давня, але ж держава зовсім молода і не дуже стійка. Не варто применшувати й вплив революції, яка все ще триває. Помилковим, хоч і дуже поширеним є твердження, що цей соціальний катаклізм раптово скінчився 22 лютого 2014 року. Революції починаються за кілька років до повстання і закінчуються не раніше, ніж сформується новий стабільний соціальний порядок. Інститути держави деформовані і в багатьох аспектах неспроможні. Того науково-технічного і технологічного потенціалу, який Україна мала ще 20 років тому, нині вже немає. І це також мусимо усвідомлювати. Насправді потенціал розвитку країни є доволі обмеженим – насамперед унаслідок низького освітнього рівня суспільства і, звичайно, його активних верств. Багато з тих, хто претендує на роль гуру, лідерів думок, не володіють навіть базовими основами критичного мислення. Про логіку й знання предмета і поготів не йдеться. У нинішній ситуації мусимо будь-що побудувати ефективні збройні сили, розвідку і контррозвідку, поліцію. Без цих інститутів захистити країну неможливо. А якщо програємо війну – чи то Росії, чи то анархії, – демократії і добробуту годі сподіватися. Та й змінити країну тільки словами ще нікому не вдавалося. Перемагають озброєні пророки. Це знав іще Макіавеллі. Слід, нарешті, ставати дорослими, а не поклатися на союзників. Нам допоможе лише тоді, коли допомагатимемо собі самі. Help yourself, як кажуть англійці. Пам'ятаймо, що світ великий. Україна не стане лідером світу і навіть Європи, але гідне життя в ній забезпечити можна і необхідно. Головне, щоб в основі наших дій було ясне й тверезе усвідомлення ситуації, а не лише щирі помисли [2].

Як відомо, у суспільстві поряд із матеріальним існує й духовне виробництво, до структури котрого також входить наука управління. У її структурі міститься методологічна частина, що є основою управління різними видами виробництва, а також управління країною. І для того, щоб справді радикально змінити стан нашого суспільства, слід розвивати науку управління на державному рівні, однак не тільки в окремих галузях суспільної життєдіяльності, а й соціальне управління загалом як організаційну філософію українського будівництва.

Насамперед це, безперечно, стосується державного управління. Держава як соціальний інститут у науці державного управління розглядається у двох основних аспектах: держава як загальноцивілізаційне явище, найдосконаліша форма самоуправління людства; та як основний інструмент організації специфічного національного життя в кожній конкретній країні.

Тим паче це необхідно за умов, коли сучасна держава дедалі частіше виступає у ролі загального організаційного начала, знімаючи з себе панівні функції і перетворюючись на інститут суспільного договору, заснованого

на певних принципових засадах завдяки гуманізації суспільства. Цей управлінський аспект діяльності держави стає дедалі пріоритетнішим, отже, традиційно засуджувана марксизмом і радянським соціалізмом приватна власність частіше проявляє свій потенціал як спосіб самореалізації особи, який знаходить у державі своє організаційне, консенсусне відтворення. Держава стає інститутом безпосереднього управління, виступаючи як фахівець у певних сферах виробництва і суспільних відносин, як менеджер, який обслуговує взаємовідносини приватновласницьких структур, як їх імпресаріо й водночас адвокат, що захищає інтереси своїх клієнтів, котрі є елементами загальноцивілізаційної структури приватної власності [1].

Реформування системи державного управління становить одну з найбільш актуальних і гострих проблем у суспільствах, які зазнають істотних соціально-політичних змін, зокрема й українського. Зміцнення залежності між справедливою державною владою і можливостями реалізації інтересів суспільства робить гармонійним і прогресивним процес суспільного розвитку, є необхідною умовою ефективності функціонування держави. Особливої уваги вимагає вдосконалення законодавчої діяльності, зокрема, проблема введення в дію законів, від правильного вирішення якої значною мірою залежить успішність запланованих реформ в Україні.

Одним із важливих напрямів забезпечення ефективного реформування системи державного управління має стати раціональна децентралізація державної влади, її демократизація, особливо на місцевому рівні, відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування щодо організаційної, адміністративної, правової, фінансової автономії місцевого самоврядування, його повсюдності, субсидіарності, а також безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами. І насамперед, щоб докорінно змінити нашу систему державного управління потрібні молоді, амбітні, некорумповані люди, які будуть мати бажання, знання, уміння та навички змінити на краще свою державу, та зокрема небайдуже відношення суспільства до розвитку сучасної України. Адже, якщо ми самі не захочемо, то нам ніхто не допоможе. Головне бажання до позитивних змін та віру в краще майбутнє.

Список використаних джерел:

1. Гаєвська О. До проблеми реформування системи управління в Україні: забезпечити керівництво державою науковим знанням / О. Гаєвська // Віче. – 2011. – № 22. – Режим доступу : www.viche.info/journal/2802.

2. Немирич С. Про майбутнє: грудневі думки між двома класиками / С. Немирич. – Режим доступу : www.gazeta.dt.ua/internal/pro-maybutnye-grudnevi-dumki-mizh-dvoma-klasikami-html.

ДОЛОТ ВОЛОДИМИР

*здобувач Національної академії державного управління
при Президентові України*

**МЕХАНІЗМИ ЦІНОУТВОРЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ
ФОРМУВАННЯ ШТАТИВ В РОСІЙСЬКИХ НЕДЕРЖАВНИХ
ЛІКУВАЛЬНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАКЛАДАХ:
ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Аналіз показав, що в сучасних умовах керівники російських комерційних медичних організацій, розглядаючи проблему ціноутворення, вирішують наступні три основні завдання: на якому рівні слід встановлювати ціни на медичні послуги; які фактичні витрати на виконання послуги; як слід змінювати ціни з урахуванням кон'юнктури ринку і загальної економічної ситуації в країні.

Досвід роботи багатьох російських компаній на ринку свідчить про те, що наявність того чи іншого попиту на товари та послуги базується на двох критеріях: доступності заміни послуг і важливості їх потреби. При цьому слід наголосити на тому, що комерційна медична організація в основному спроможна регулювати величину змінних витрат, які тісно пов'язані з обсягом виробництва медичних послуг.

Більшість російських комерційних організацій у процесі вирішення своїх економічних проблем широко використовують операційний аналіз, який дає можливість відслідковувати залежність фінансових результатів від обсягів виробництва (реалізації) медичних послуг. Такий підхід в Росії вважається ефективним методом оперативного і стратегічного планування. Завданням операційного аналізу є пошук найбільш вигідного поєднання рівня змінних і постійних витрат, ціни і обсягу реалізації медичних послуг для досягнення максимального прибутку.

Показано, що ціноутворення в російських медичних клініках найвищого класу орієнтоване на лідерство за показниками якості медичних послуг і за рівнями сервісу. Використання найсучасніших технологій та матеріалів передбачає і високу вартість медичних послуг. Однак у великих містах (Москва, Санкт-Петербурзі) існує достатньо численна категорія споживачів, готових купувати найякісніші медичні послуги.

Визначено, що найпоширенішими способами формування цін на медичні послуги в Санкт-Петербурзі є такі: встановлення базових цін на основні види лікування та доплат за необхідні додаткові процедури; встановлення базових цін на всі види робіт з використанням коефіцієнтів складності; визначення «коридору» цін на різні види робіт у залежності від складності та матеріалів, що використовуються; встановлення жорсткого прасу на всі види робіт.

Результати аналізу ціноутворення на медичні послуги в російських лікувально-профілактичних закладах дають підстави стверджувати, що підхід до ціноутворення на медичні послуги вимагає комплексності, управлінського та бухгалтерського обліку, що дає можливість оцінювати змінні витрат медичної організації, передбачати розвиток оптимальної інфраструктури, сприяти службі маркетингу.

Виявлено, що формування штату співробітників недержавних медичних організацій має свої особливості. Відбір працівників з точки

зору професійної підготовки, особистих якостей, ціннісних установок – являються суттєвими умовами ефективної діяльності.

В недержавних лікувально-профілактичних закладах особлива роль відводиться підбору кадрів, психологічному клімату в колективі, тобто характер міжособистісних відносин у медичному колективі не тільки значною мірою формує соціально-психологічний клімат, але й спричинює суттєвий вплив на обсяг медичних послуг, які надаються. Саме тому до штату недержавних лікувально-профілактичних закладів була введена посада психолога.

Показано, що у випадку необхідності найму нових лікарів та медичних сестер, тобто при плануванні нових філіалів у засобах масової інформації об'являють про проведення конкурсного відбору майбутніх співробітників. З цією метою створюється конкурсна комісія, яка впродовж 2-3 днів кожному учаснику надає можливість показати свої професійні навички. Після цього з досвідченими працівниками закладу здійснюється аналіз роботи, виявляються теоретичні знання та виноситься рішення конкурсної комісії.

Наголошується, що при конкурсному відборі для роботи в недержавних лікувально-профілактичних закладах слід надавати перевагу спеціалістам, які поряд з високою професійною майстерністю володіють такими якостями як творчий підхід до роботи, постійне стремління до удосконалення та активної самореалізації, готовність до сприйняття нових ідей та засвоєнню нових технологій.

Виявлено, що нерідко система базової та післядипломної освіти не відповідає сучасним вимогам. Саме в таких випадках практикується організація нового для комерційних медичних організацій структурного підрозділу – навчального центру з покладанням на цей підрозділ наступних функцій: відбір і підготовка лікарів відповідної кваліфікації для наступної роботи; постійне підвищення кваліфікації співробітників; організація короткотермінових курсів удосконалення, семінарів на комерційній основі для всіх бажаючих лікарів міста на базі навчального центру.

Досвід Росії переконує в тому, що постійне підвищення кваліфікації лікарів можливе лише тільки при постійному спілкуванні з колегами та освоєнні нових передових методик. Саме тому в Росії часто приймають колег з Європи та Америки, а російські лікарі відвідують, відповідно, кращі зарубіжні клініки.

Останніми роками в Росії активно практикується професійне удосконалення медичного персоналу за принципом «знизу вгору». Тобто удосконалення починається з медичних сестер – помічників лікарів. Особливою популярністю такий підхід користується серед працівників недержавних стоматологічних лікувально-профілактичних закладів. Адже там робота організована «у чотири руки» – лікар і його помічник.

Обґрунтовано, що формування штатів недержавних лікувально-профілактичних закладів – одна з основних ланок практичного управління медичним закладом. Ринкова економіка пред'являє високі вимоги не тільки при прийомі співробітників на роботу, але й диктує необхідність постійно підвищувати їх кваліфікацію.

Встановлено, що ефективна діяльність медичних організацій залежить не тільки від особистих якостей керівника та його досвіду, але й від рівня його поінформованості у царині правових аспектів бізнесу,

питаннях маркетингу, фінансово-господарської діяльності, а також уміння здійснювати керівництво колективом і виробничими процесами з найменшими фінансовими витратами.

Список використаних джерел:

1. Анопченко Т. Ю. Организация стационарной медицинской помощи населению крупного города в современных условиях / Т. Ю. Анопченко, Д. А. Максимов // Экономические аспекты стратегии модернизации России : сб. науч. тр. / под ред. проф. Алешина В.А., проф. Чернышев М.А., проф. Анопченко Т.Ю. – Ростов н/Д. : Изд-во «АкадемЛит», 2011. – 208 с.

2. Бутова В. Г. Предпринимательская деятельность медицинских организаций (практическое руководство) / В. Г. Бутова, В. Л. Ковальский, Т. О. Манашеров. – М. : Изд. дом «СТВООК», 2006. – 240 с.

3. Мчедлидзе Т. Ш. Коммерческая стоматологическая организация в условиях перехода к рыночной экономике / Т. Ш. Мчедлидзе. – СПб. : Санкт-Петербургский институт стоматологии, 2001. – 250 с.

ДУБОК ПРИНА

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики

Національної академії державного управління при Президентіві України

**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРІ
КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Впродовж останніх років державно-приватне партнерство (надалі ДПП) стало одним із способів взаємовигідної співпраці органів державної влади, бізнесу та громадянського суспільства у сферах, регулювання яких традиційно належало державі і в які приватний бізнес, як правило, не допускався. Для України ДПП все ще залишається новою формою взаємовідносин держави та бізнесу, тому одним із важливих завдань у дослідженні державної політики у сфері ДПП є аналіз нормативно-правового забезпечення ДПП, особливо в окремих сферах життєдіяльності суспільства, серед яких і сфера культури.

В Україні розвиток ДПП здійснюється на основі системи нормативно-правових актів, які умовно можна поділити на загальні, спеціальні та галузеві групи. До загальних законодавчих актів у сфері ДПП належать Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закон України «Про управління об'єктами державної власності», Закон України «Про оренду державного та комунального майна», Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», Закон України «Про режим іноземного інвестування», Закон України «Про здійснення державних закупівель тощо. Усі вищезгадані базові нормативно-правові акти регулюють загальні питання взаємовідносини державних органів влади та бізнесу й не містять конкретних положень щодо регламентації ДПП.

Спеціальна група досить численна: тільки на загальнодержавному рівні налічується декілька десятків законів та підзаконних нормативно-правових актів в сфері ДПП. До спеціальних законів відносять Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI, Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 № 997-XIV, Закон України

«Про фінансовий лізинг» від 16.12.1997 № 723/97-ВР, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України з метою стимулювання концесійної діяльності» від 03.02.2004 № 1414-IV, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування прав концесіонерів» від 23.12.2010 № 2880-VI тощо.

Для більш детального нормативного регулювання та з метою оперативного вирішення окремих питань розвитку ДПП закони підкріплені указами та розпорядженнями Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, положеннями та наказами центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Основним профільним документом у сфері ДПП є Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI (надалі – Закон), з прийняттям якого пов'язують становлення ДПП як правового інституту. Закон є основним інструментом правового регулювання ДПП в Україні, який запроваджує основні підходи до проектів в рамках ДПП, встановлює необхідність попереднього аналізу ефективності проектів ДПП, визначає приватного партнера шляхом проведення конкурсу, передбачає державну підтримку проектів ДПП, а також закріплює гарантії дотримання прав і законних інтересів сторін цих договорів.

Вищезазначені положення рамкового Закону є досить позитивними, але існують й певні проблеми у правовому регулюванні ДПП. Зокрема, фахівці називають складність процедур підготовки проектної документації, «перетягування» повноважень місцевими органами влади щодо розпорядження майном територіальної громади не сприяють залученню приватного капіталу на довгострокових засадах тощо [1]. З метою вирішення наявних проблем правового регулювання був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» від 24.11.2015 № 817-VIII (набрання чинності 24.05.2016).

Галузеву групу становлять закони та підзаконні акти, які визначають засади взаємодії держави та приватних партнерів в рамках ДПП в окремих сферах: паливно-енергетичному комплексі, будівництві та експлуатації автомобільних доріг, комунальному господарстві, охороні здоров'я, культурі тощо.

Потрібно зазначити, що на сьогодні законодавство України не представлено спеціальними законами, які регламентують порядок розробки та реалізації проектів ДПП у сфері культури. Реалізація проектів у сфері культури в рамках ДПП здійснюється на підставі Закону України «Про державно-приватне партнерство», інших законів та підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, Кабінет міністрів України Постановою «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію» від 21.11.2007 № 1338 затвердив перелік об'єктів незавершеного будівництва та законсервованих об'єктів, які можуть бути добудовані з метою їх використання для надання послуг із задоволення громадських потреб. Серед цих об'єктів палац ХІХ ст. у с. Тартаків Сокальського району та замок ХVІІ ст. у с. Старе Село Пустомитівського району, які згодом були передані у концесію на 49 років рішенням Львівської обласної державної адміністрації як органом,

уповноваженим на укладення концесійного договору відповідно до зазначеної Постанови Кабінету Міністрів України.

Розгляд законодавчої бази у сфері культури свідчить, що окремі правові норми застаріли та не відповідають сучасним політичним і соціально-економічним умовам. Тому необхідно вносити зміни до законів, які б забезпечили розвиток культурної сфери України. Серед пріоритетів Міністерства культури на 2016 р. визначено розробка нової редакції Закону України «Про культуру», проєктів, спрямованих на удання України, та сучасних механізмів державного фінансування закладів культури [2].

Отже, в Україні створена розгалужена система нормативно-правових актів у сфері ДПП, що складається із законів та підзаконних актів, та забезпечує реалізацію ДПП у різноманітних сферах суспільного життя. Застосування механізму ДПП дозволить державним органам влади розвивати сферу культури, залучаючи приватні інвестиції. Приватні партнери, завдяки застосуванню механізму ДПП, отримують впевненість у безпеці вкладених інвестицій.

Як засвідчує міжнародний досвід, тільки наявність нормативно-правової бази у сфері ДПП не сприяє його розвитку. Безперечно, приведення окремих питань у сфері ДПП до кращих європейських і світових стандартів з врахуванням сучасних кризових тенденцій є важливим завданням державних органів влади, бізнесу та громадянського суспільства. Втім, для розвитку ДПП у сфері культури, крім реформування правового регулювання, потрібно забезпечити формування сприятливого середовища, важливою частиною якого є пряма державна підтримка. Державна підтримка у сфері ДПП значно сприятиме залученню інвестицій, в тому числі й іноземних, для розвитку сфер, стратегічно важливих для держави.

Список використаних джерел:

1. Верховна Рада підтримала розвиток індустриальних парків та державно-приватного партнерства / Прес-служба Міністерства економічного розвитку та торгівлі України. – Режим доступу : www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=fef1f367c-0fb9-4fba-ad1c-cbd663cf2ecd&title=VerkhovnaRadaPidtrimalaRozvitokIndustrialnihParkivTaDerzhavnoprivatnogoPartnerstva. – Назва з екрану.

2. Протягом 2015 року антикризовий менеджмент в культурі здійснено і розпочато реформи : виступ міністра культури В. Кириленка на розширеному засіданні колегії Міністерства культури України 05.02.2016. – Режим доступу : www.mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245050826&cat_id=244895180. – Назва з екрану.

ДЯЧЕНКО АНДРІЙ

*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентові України*

РЕІНТЕГРАЦІЯ ВИМУШЕНО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Кількість вимушено переміщених осіб (ВПО) з Донецької та Луганської областей, а також АР Крим на поточний момент уже

перевищила 1 млн. осіб і сформувалась унаслідок кількох міграційних хвиль, безпосередньо пов'язаних з періодичністю та інтенсивністю бойових дій. Відсутність реальних перспектив швидкого відновлення контролю держави над усіма територіями матиме наслідком подальше збільшення масштабів внутрішньої міграції населення.

Характеризуючи ситуацію з вимушеною міграцією в Україні через військову агресію Росії, представники Міністерства соціальної політики наголосили, що фактично Україна зіткнулася з рухом мільйону українців, який за масштабом можна порівняти із внутрішньою міграцією під час Чорнобильської катастрофи.

Основні виклики, пов'язані з вимушеним переміщенням громадян, виявляються у зростанні навантаження на локальних ринках праці, існуванні проблем розміщення, працевлаштування, медичного обслуговування, психологічної реабілітації, доступу до освіти, культурної та соціальної реінтеграції тощо. Уряд України вживає окремі заходи щодо вирішення проблем вимушено переміщених осіб, багато зусиль докладають міжнародні організації, волонтери, благодійні організації та окремі громадяни. Однак реалізація термінових заходів і приватних ініціатив не має необхідного потенціалу для комплексної підтримки у середньостроковій перспективі внутрішньої міграції населення з тимчасово не контрольованих Україною територій Донецької та Луганської областей і АР Крим [2].

Станом на 11 квітня 2016 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 774 976 переселенців або 1 427 406 сімей з Донбасу і Криму. 794 844 сім'ї звернулися за призначенням грошової допомоги, 742 709 з них таку допомогу призначено. З початку 2016 року отримувачам профінансовано 887 646 тис. гривень [1].

Для допомоги переселенцям Уряд України створив Міжвідомчий координаційний штаб, до якого увійшли представники 15 міністерств і відомств. Створено інформаційні ресурси, розроблено і розповсюджуються серед колишніх мешканців Донбасу і Криму «дорожні карти» з чітким алгоритмом дій, покликані допомогти ВПО ознайомитися з їхніми правами і можливостями, які надає держава.

Крім того, системному вирішенню проблем переміщених осіб покликаний сприяти розроблений Мінсоцполітики проект Комплексної державної програми інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції ВПО на 2015-2016 роки, який перебуває на стадії затвердження Урядом [3].

Проведений аналіз ситуації із внутрішньо переміщеними особами, вивчення наявної законодавчо-нормативної бази, ознайомлення із оцінками профільних експертів, посадовців, представників громадськості, у тому числі волонтерських організацій, свідчать про наявність цілого комплексу проблем, що потребують першочергового вирішення, а саме:

- не розроблено чіткого механізму критеріїв відбору для надання соціальної підтримки внутрішньо переміщеним особам залежно від їхнього матеріального стану, соціального статусу;
- відсутність повної інформації щодо розміру збитків (майнової шкоди), завданих внутрішньо переміщеним особам;

– відсутність компенсаційних механізмів стосовно можливого відшкодування у подальшому витрат на утримання внутрішньо переміщених осіб залежно від їхнього матеріального стану;

– відсутність повної інформації щодо наявних вільних місць у дошкільних та шкільних закладах, спеціалізованих закладах для тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб, влаштування дітей до дошкільних та начальних закладів тощо;

– проблеми законодавчо-нормативного характеру під час оформлення та відновлення внутрішньо переміщеними особами після повернення на постійне місце проживання своїх майнових прав (повернення (отримання) кредитів, оформлення спадщини, оплата заборгованості послуг (їх невивплата) ЖКГ, повернення на роботу, отримання (неотримання) зарплати, відновлення інших прав у зв'язку із форс-мажорними обставинами, в тому числі у підприємницькій діяльності (сплата податків тощо);

– відсутність у більшості внутрішньо переміщених осіб фінансових ресурсів для життєснування;

– наявність у багатьох переміщених осіб психофізіологічних травм та відсутність програми надання відповідної допомоги.

Обравши шлях кардинального реформування суспільства і слідуючи практиці високо розвинених країн і народів, України проголосила права людини і їх захист як універсальний засіб розвитку. Проте мало проголосити права і свободи – важливо матеріалізувати їх, реалізувати на практиці, запровадити в життя. Практика показує, що внаслідок бойових дій на Сході України цей інститут піддається серйозним випробуванням, коли навіть самі елементарні можливості, надані суб'єктам нормами права, не можуть бути гарантовані.

Формування механізмів реінтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні пов'язано із значними труднощами і вимагає рішення і важливих теоретичних питань, які є багато в чому новими для науки. Таке дослідження має і велике практичне значення. Його результати можуть бути використані для вдосконалення існуючої системи соціального захисту.

Таким чином, теоретична і практична потреба в концептуальній розробці теоретичних засад формування та реалізації механізмів реінтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні потребують серйозного наукового дослідження.

Список використаних джерел:

1. Обліковано 1 774 976 переселенців // Мінсоцполітики. – Режим доступу : www.mlsp.gov.ua. – Назва з екрану.

2. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1706-VII. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18.

3. Проект Комплексної державної програми інтеграції, соціальної адаптації та захисту і реінтеграції внутрішньо переміщених осіб на 2015-2016 роки. – Режим доступу : www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish.

СВТУШЕНКО В'ЯЧЕСЛАВ

*здобувач Національної академії державного управління
при Президентові України*

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК НАРОДНОЇ МЕДИЦИНИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ. ПЕРІОДИЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ МЕДИЦИНИ

«...медицина не может избежать эмпиризма и заимствований от народа, так как она создавалась из народной медицины».
Митрополит Серафим (Чичагов)

Передумови розвитку та впровадження народної медицини сягають в тисячолітнє минуле давніх культур. За своєю сутністю, це найстаріша медицина, яка відома людству. Протягом віків медицина в основному базувалась на природних речовинах і холистичному підході до людини. Цей досвід збирався, збагачувався, а найбільш цінна його частина використовувалась науковою медициною. У всіх народів існують свої традиційні методи лікування, які віками відбирались і ретельно зберігались у пам'яті поколінь. Саме історичні корені народної медицини дали початок офіційній медицині, яка ґрунтувалась на експерименті та матеріалістичній філософії.

Народна медицина на українських теренах виникла і розвивалась з давніх часів. На глибоке переконання авторів використаних нами літературних джерел, українська народна медицина виникла фактично одночасно з початком історичного життя нашого народу і завжди була і залишається невід'ємною частиною культури Українського народу. Її коріння сягає навіть доісторичної, язичної пори життя наших пращурів. Вона пережила потім тисячолітній період вже історичного життя наших попередників – і до наших днів зберегла за собою величезну силу, існуючи поряд з медициною науковою.

До другої половини XVIII ст., тобто впродовж майже двох тисяч років вітчизняна народна медицина залишалася єдиним доступним засобом підтримки здоров'я народів, що населяли терени сьогоднішньої України.

Пам'ятки давньої літератури, літописи, рукописні травники, лікарські порадики донесли до нас досвід народу в галузі лікування того періоду. Із них довідуємось про народних цілителів, що лікували травами та ліками власного виготовлення. Маємо дані про дівичку Февронію, яка лікувала муромського князя, про Дем'яна Цілебника; про Агапіта, що жив у Києві (XI ст.), лікував князя Володимира і прекрасно знав, яким зіллям лікувати ту чи іншу хворобу. Згадуються в джерелах Єфрем Переяславський, що відкрив у XII ст. в Переяславі «лічебницю»; Григорій Премудрий, Іпат Цілебник та ін.

Традиції української народної медицини тісно пов'язані з монастирями. Так, з великокнязівської доби дійшли до нас згадки про знамениті городи при Лаврському монастирі у Києві, де крім городніх культур вирощували цілющі зела. При монастирях організовувалися шпиталі, де широко застосовувалися традиційні народні методи лікування. Як відомо, такий шпиталь існував при Трахтимирівському монастирі, а після його зруйнування (1678 р.) подібні шпиталі виникають при

київському Межигірському монастирі, самарському Пустинно-Миколаївському монастирі, який знаходився в Самарській паланці (сьогодні Новомосковськ Дніпропетровської області) [2, с. 9].

Як стверджує відомий дослідник у галузі медичного права професор С. Г. Стеценко, порівнюючи якість надання медичної допомоги при різних формах організації лікарської допомоги в Київській Русі (народна медицина, монастирська медицина та світська (міська) медицина), перевага була за світською (міською) медициною, що пояснюється наступним: лікарі у сфері міської медицини працювали на професійній основі; надання медичної допомоги було джерелом їх прибутків; княжі сім'ї та знатні люди в разі потреби зверталися до міських лікарів, що було додатковим стимулом для підтримки високого рівня якості надання медичної допомоги [8].

Українська народна медицина привернула увагу дослідників з середини XIX ст., хоча, як зазначалося вище, надзвичайно великий досвід народного лікування містять писемні пам'ятки давньоруської культури, зокрема «Ізборник» Святослава (1073 р., 1076 р.), літописи, «Травники», «Вертогради». Ці своєрідні медичні енциклопедії набувають поширення на теренах України з XVI ст. [2, с. 9].

З тогочасних праць енциклопедичного характеру, в яких міститься багато відомостей медичного змісту, особливе місце займає «Ізборник Святослава», перекладений у X ст. з грецької на болгарську мову і переписаний у 1076 р. для сина Ярослава Мудрого Святослава.

Основним методом лікування ран у давнину були пов'язи, або «об'язи», як їх тоді називали. Згодом почали використовувати і деякі хірургічні прийоми:

– зшивання нитками, трепанація черепа, «оттираніє» (ампутація) кінцівок, «вилушчування локтів». З середини XVII ст. починають проводити операції на кістках. Виймати сторонні тіла, зондувати рани.

Для лікування переломів кісток на пошкодженні місця накладали мазі або пластирі, а для іммобілізації використовували лубок. Для лікування опіків використовували листя лободи, подорожника. Стародавні лікарі вміли лікувати відмороження. З цією метою використовували ліки, які цілители готували з сировини рослинного або тваринного походження.

Під час визвольної війни українського народу 1648-1654 рр. під проводом Богдана Хмельницького для лікування гнійних ран застосовували вологу хлібну цвіль (прообраз сучасних антибіотиків), а також настої подорожника великого, звіробою звичайного, калгану, родовика лікарського, деревію звичайного та ін. Козаки цього періоду мали певні знання гігієни. Так, відомий дослідник битви під Берестечком І. К. Свешніков пише: «Кількість знахідок на переправі дозволяє ствердити, що кожний козак носив ложку у шкіряному футлярі на поясі...». Це свідчить про високий рівень особистої культури й гігієни у козацькому війську, так само як і звичай голити голову. Козацька верхівка інколи користувалася металевими посрібненими ложками та столовими приборами, що складались із столового ножика та двозубої виделки у подвійному шкіряному футлярі. На відміну від козаків, як свідчить дослідник питань, пов'язаних з кулінарією середньовічної Польщі, Т. Пжипковський, рядовий шляхтич носив ложку за халявкою, будучи завжди готовим витягнути її на запрошення до столу магната, який часто

пригощав біднішу шляхетську братію. Свої люльки запорозькі козаки, як писав Д. Яворницький, вкладали за смушеву оторочку шапки [4].

Скориставшись напрацюваннями українських [2; 3; 5; 6] та російських [1; 7] авторів пропонуємо свій варіант періодизації української народної медицини (табл. 1).

Таблиця 1

**Основні етапи становлення та розвитку
української народної медицини**

Етапи становлення та розвитку	Період
Зародження народної медицини	3 появою праслов'ян у середині II тис. до н.е.
Народна медицина стародавніх часів	IV тис. до н. е – VIII ст. н.е.
Народна медицина доби середньовіччя: – згадка про перших княжих лікарів; – виникнення монастирської медицини; – поява лікарів-ремісників; – створення перших літературних пам'яток, які містять інформацію про вітчизняну народну медицину («Києво-Печерський Патерик», «Ізборник Святослава»).	IX – XVII ст. 80-і роки X ст. XI – XII ст. XI ст. XII – XIII ст.
Народна медицина XVIII ст. ¹	XVIII ст.
Народна медицина XIX ст.	XIX ст.
Народна медицина XX ст.	до 90-х років XX ст.
Народна медицина незалежної України	з 1991 р.

Характерною особливістю останніх років для законодавств багатьох країн світу у сфері охорони здоров'я є посилення уваги до проблем правового регулювання діяльності в галузі народної і нетрадиційної медицини (НіТМ).

Як відомо, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) визнала, що знання натуральної медицини належить народам, в котрих вони повинні повною мірою поважатися. Науковці провідних країн світу дійшли спільної думки, що народна медицина значно випереджає за ефективністю академічну медицину, наприклад, при лікуванні ракових пухлин у деяких випадках дієвість методів народної медицини у 2,5-3 рази вища, ніж академічної.

Сучасна народна і нетрадиційна медицина України базується здебільшого на використанні методів, які мають слов'янські корені (фітотерапія, апітерапія), так і на запозичених та модифікованих методах. Зі сходу в Україні найбільше використовуються такі методи, як мануальна терапія, акупунктура, літотерапія, біоенергоінформотерапія. Досягненням західних вчених є гомеопатія, іридодіагностика, натуропатія, водолікування та інші.

¹ Регулювання медичної діяльності в Галичині впродовж періоду, що детермінований XVIII ст. – першою половиною XX ст., відбувалося під впливом та за зразками різних держав (Австро-Угорська імперія, Західноукраїнська Народна Республіка, Польща, радянська влада, німецька окупація, побудова в цьому регіоні системи охорони здоров'я згідно радянських законів) [6].

Список використаних джерел:

1. Аникин И. Л. История Русской средневековой медицины. Избранные лекции / И. Л. Аникин. – Л. : ВМедА им. С. М. Кирова, – 1988. – 40 с.
2. Болтарович З. Українська народна медицина: Історія і практика / З. Болтарович. – К. : Абрис, 1984. – 320 с.
3. Голяченко О. Історія медицини / О. Голяченко, Я. Ганіткевич. – Тернопіль : ЛІЛЕЯ, 2004. – 248 с.
4. Євтушенко В. В. Прийоми та засоби народної медицини у практичному використанні запорізьких козаків / В. В. Євтушенко, Я. Ф. Радиш // Актуальні питання в народній і нетрадиційній медицині: здоров'я і довголіття – університет здоров'я : матеріали міжнар. симпозіуму, м. Київ, 29 травня 2015 р. // Фітотерапія. – 2015. – № 2.
5. Клименко О. В. Державне регулювання медичної діяльності у сучасному суспільстві : монографія / О. В. Клименко. – К. : Вид-во «Логос», 2013. – 368 с.
6. Сорока О. Я. Державне регулювання медичної діяльності на Прикарпатті на різних етапах його історичного розвитку в першій половині ХХ століття / О. Я. Сорока // Трансформація політико-управлінських та державно-владних відносин у процесі європейської інтеграції : зб. наук. пр. за матер. наук.-практ. конф. з міжнар. участю (м. Івано-Франківськ, 24-25 травня 2012 р.). – Івано-Франківськ : «Місто НВ», 2012. – Вип. 1. – С. 177 – 184.
7. Сорокина Т. С. История медицины : учебник / Т. С. Сорокина ; 2-е изд., перераб. и дополн. – М. : ПАИМС, 1994. – 384 с.
8. Стеценко С. Г. Медицинское право : учебник / С. Г. Стеценко. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 572 с.

ЄДИНАК ЯРОСЛАВ

аспірант кафедри права та європейської інтеграції

Дніпропетровського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНАМИ У МІСТІ (НА ПРИКЛАДІ МІСТ (БЕЗ СПЕЦІАЛЬНОГО СТАТУСУ) РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ)

На сьогодні в Україні переважають глибокі тенденції щодо апробації різних форм проміжного управління районами міста. Однією із таких форм є управління районами міста через районні у місті адміністрації. Завдяки такій формі децентрації повноважень міської ради на рівні управління районами у місті можна досягти поставленої мети зі створення єдиної структури підпорядкування органів місцевого самоврядування міста, що дасть можливість забезпечити не тільки ефективність та оперативність у реалізації покладених на них функцій та завдань, раціональному використанні фінансових ресурсів міста, а також сприяти єдиному прийнятті рішень для всієї територіальної громади міста. У зв'язку із цим, доцільним є вивчення досвіду організації управління районами міста на прикладі міст Республіки Білорусь.

Взятий за основу аналіз досвіду управління районами у містах Республіки Білорусь обумовлений у першу чергу тим, що до розпаду Радянського Союзу структура і модель республіканського та місцевого управління (управління районами міст через районні у місті ради) було побудовано на однакових принципах управління, у другу чергу тим, що після здобуття державної незалежності Республікою Білорусь та Україною у кожній із них розпочався активний процес зміни структури і моделі управління не тільки на загальнодержавному, а й на місцевому рівнях. При цьому, управління районами у містах Республіки Білорусь набула концептуально нової відмінної форми у порівнянні з управлінням районів міст України.

Наразі в Республіці Білорусь є 7 міст, які мають місцеві адміністрації районів у місті: Бобруйськ – 2, Брест – 2, Вітебськ – 3, Гомель – 4, Гродно – 2, Мінськ – 9, Могильов – 2.

Що стосується законодавчого забезпечення діяльності місцевих адміністрацій районів у місті, необхідно зауважити наступне. Адміністративна реформа на рівні районів у містах Республіки Білорусь була розпочата у відповідності до Указу Президента Республіки Білорусь від 19 вересня 1995 р. № 383 «Про проведення реформи органів місцевого управління і самоуправління» [1], згідно якого було проведено ліквідацію районних у містах Рад депутатів і їх органів. На території цих районів було створено місцеві адміністрації, які стали правонаступниками виконавчих органів районних Рад депутатів. Цим указом також було призупинено проведення виборів в районні у містах Ради депутатів. Наступними указами Президента Республіки Білорусь від 27 листопада 1995 р. № 481 «Про затвердження примірної структури місцевих адміністрацій в районах міст» [2] та від 30 листопада 1995 р. № 485 «Про внесення змін та доповнень до Тимчасового положення про місцеву адміністрацію» [3] затверджено примірну структуру місцевої адміністрації, а також внесені зміни і доповнення до Тимчасового положення про місцеву адміністрацію.

На сьогодні основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність органів місцевого самоврядування в Республіці Білорусь є Закон Республіки Білорусь від 4 січня 2010 р. № 108-3 «Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь» [4]. До прийняття в новій редакції вищевказаного закону, питання регулювання діяльності місцевого самоврядування в республіці визначалося Законом Республіки Білорусь від 20 лютого 1991 р. № 617-ХІІ «Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь» [5] (в наступних змінах). Система органів місцевого управління в Республіці Білорусь складається із трьох територіальних рівнів: обласного, базового і первинного і включає обласні, міські, районні, селищні і сільські виконавчі комітети і місцеві адміністрації районів у містах [4]. Крім того, на рівні Закону Республіки Білорусь від 4 січня 2010 р. №108-3 «Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь» визначено правовий статус місцевої адміністрації, а також статус голови адміністрації, його розпорядження, повноваження (компетенція), статус засідання місцевої адміністрації як колегіального органу, форма її акту та його правовий статус [4].

Слід зауважити, що в окремих містах України управління районами у місті відбувається через так звані районні у місті адміністрації. Якщо в

Республіці Білорусь місцеві адміністрації районів у містах як орган проміжного управління містом визначено на рівні Закону Республіки Білорусь «Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь» [4], то в Україні такі органи мають нелегітимну визначеність та розуміються як «інші» утворювані міськими радами органи. При цьому міські ради в Україні власним рішенням визначають правовий статус районної у місті адміністрації, її повноваження, статус голови районної у місті адміністрації, статус розпорядження голови, його повноваження, статус засідання районної у місті адміністрації (колегіальний орган для зменшення навантаження на роботу міського виконавчого комітету).

Варто зазначити, що повноваження районних у місті адміністрацій чітко визначено на рівні Закону Республіки Білорусь «Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь» [4]. Тобто місцеві ради не мають права, виходячи із особливостей місцевого управління, визначати обсяги та межі повноважень районних у місті адміністрацій. Крім того, Закон Республіки Білорусь від 5 травня 1998 р. № 154-З «Про адміністративно-територіальний поділ і порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Республіки Білорусь» [6] визначає повноваження Президента Республіки Білорусь вирішувати питання адміністративно-територіального устрою міст. Тобто утворення та ліквідація районів у місті, а також одноіменних районних у місті адміністрацій є виключною прерогативою Президента Республіки Білорусь.

Враховуючи вищевказане, необхідно зауважити, що система місцевого самоврядування чітко визначається та регламентується безпосередньо Президентом Республіки Білорусь. При цьому за місцевими радами залишається лише формальна процедура затвердження кандидатур на посади голів районних у місті адміністрацій та виконання рішень вищестоящих органів державної влади та місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Про проведення реформи органів місцевого управління і самоуправління : указ Президента Республіки Білорусь від 19 верес. 1995 р. № 383. – Режим доступу : www.ncpi.gov.by.
2. Про затвердження примірної структури місцевих адміністрацій в районах міст : указ Президента Республіки Білорусь від 27 лист. 1995 р. № 481. – Режим доступу : www.ncpi.gov.by.
3. Про внесення змін та доповнень до Тимчасового положення про місцеву адміністрацію : указ Президента Республіки Білорусь від 30 лист. 1995 р. № 485. – Режим доступу : www.ncpi.gov.by.
4. Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь : закон Республіки Білорусь від 4 січ. 2010 р. № 108-З. – Режим доступу : www.pravo.by.
5. Про місцеве управління і самоуправління в Республіці Білорусь : закон Республіки Білорусь від 20 лют. 1991 р. № 617-ХІІ. – Режим доступу : www.pravo.levonevsky.org.
6. Про адміністративно-територіальний поділ і порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Республіки Білорусь : закон Республіки Білорусь від 5 трав. 1998 р. № 154-З. – Режим доступу : www.levonevski.net.

ЖАПАРКУЛ НУРЖАН

канд. юрид. наук, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

ЖАРОВ ЕРЖАН

магистр экономики, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

ДАВЛЕТБАЕВА ЖУЛДЫЗ

канд. соц. наук, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

РАЗВИТИЕ СФЕРЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Сегодня государственные услуги играют важную роль в развитии современного общества. Каждый человек в повседневной жизни прямо или косвенно сталкивается с получением государственной услуги – это открытие бизнеса, регистрация недвижимости, получение образования, медицинской помощи и т.д.

В этой связи, растут требования к качеству государственных услуг, которая становится одним из основных показателей экономического и социального развития страны. Поэтому большинство зарубежных стран уделяют огромное внимание развитию данной сферы.

Не исключение и Казахстан, где развитию сферы оказания государственных услуг уделяют ключевое внимание.

Одним из стратегических направлений по вхождению Республики Казахстан в 30 наиболее конкурентоспособных стран мира «Казахстан – 2050» является построение качественно новой модели государственного управления, где ключевой приоритет будет сконцентрирован на совершенствовании процессов оказания государственных услуг [1].

На сегодняшний день оказание государственных услуг в Республике Казахстан осуществляется согласно Закону Республики Казахстан «О государственных услугах» № 88-V от 15 апреля 2013 года. В реализации указанного Закона утверждено 20 подзаконных актов, определяющих механизм стандартизации и регламентации государственных услуг, автоматизации и оптимизации бизнес-процессов, проведение контроля за качеством оказания государственных услуг и т.д. [2].

Ежегодно количество оказываемых госуслуг растет. Так, за период с 2007-2015 годов количество государственных услуг, предусмотренных в Реестре государственных услуг увеличилось в 5 раз, и на сегодня составляет 709.

На сегодняшний день государственные услуги в РК оказываются по средствам электронного правительства, государственными органами и Центрами обслуживания населения (далее – ЦОН).

Электронное правительство. В настоящее время граждане Казахстана имеют возможность получить посредством веб-портала «электронного правительства» 865 интерактивных и транзакционных услуг.

За период функционирования портала «электронного правительства» оказано более 97 млн. электронных услуг, количество зарегистрированных

пользователей веб-портала составило более 3,7 млн. человек, сумма транзакций, проведенных посредством платежного шлюза «электронного правительства», составило более 6,8 млрд. тенге.

Наиболее популярными услугами среди населения и бизнеса на портале «электронного правительства являются»:

- выдача адресных справок с места жительства;
- выдача справки с пенсионных отчисления;
- выдача справки об отсутствии (наличии) недвижимого имущества

и т.д.

Кроме получения государственных услуг, на портале можно осуществить оплату государственных сборов и пошлин, оплат налогов и коммунальных услуг, оплаты услуг сотовой связи, оплату штрафом ПДД.

Также с 2012 года в эксплуатацию введены информационные системы: Е-лицензирование, Е-нотариат, Е-Learning.

В настоящее время проводятся работы по внедрению электронно-цифровых подписей на SIM-карты. Данная технология значительно упростит использование электронно-цифровых подписей, а также позволит получать услуги посредством SMS запросов.

Центры обслуживания населения. ЦОНЫ были созданы в 2007 году для оказания государственных услуг по принципу одного окна, с целью исключения бюрократии и административных барьеров.

Главными положительными качествами ЦОН стали обеспечение равного доступа всех граждан к государственным услугам, создание возможности в одном месте получить услуги по изготовлению документов различных органов, также исключение непосредственного контакта между исполнителями документов и гражданами.

Сегодня в республике функционирует 270 центров обслуживания населения, которые оказывают 212 государственных услуг. К слову, в 2011 году в ЦОНах Казахстана оказывали 59 услуг, в 2012 – 113.

В настоящее время открыты специализированные центры обслуживания населения по регистрации автотранспорта и выдаче водительских удостоверений в крупных городах страны. Также для жителей отдаленных населенных пунктов организована работа мобильных ЦОНов,

Кроме того, для обеспечения информированности населения о вопросах оказания государственных услуг в Казахстане создан Единый контакт-центр по вопросам оказания государственных услуг (1414). Этот контакт-центр представляет собой телефонную справочную службу для консультирования граждан и организаций о порядке получения государственных услуг.

Государственной корпорации «Правительство для граждан». В рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов» в 2016 году в Казахстане планируется создание государственной корпорации «Правительство для граждан», которая станет единым провайдером государственных услуг по образцу Canada Service в Канаде и Centrelink в Австралии [3].

В этой новой структуре также будут объединены ныне действующие РГП «Центр обслуживания населения», «Центр по недвижимости», «Научно-производственный центр земельного кадастра», «Государственный центр по выплате пенсий»

На первом этапе через госкорпорацию будет оказываться 522 государственные услуги, а на втором этапе их количество будет более 700.

Тем самым казахстанские граждане будут получать все государственные услуги в одном месте.

Сегодня ЦОНЫ оказывают услуги только фронт-офиса, то есть принимают заявки на оказание услуг и выдают уже готовые документы, в результате создания корпорации специалисты смогут еще и выполнять их обработку, то есть будет осуществляться полный цикл оказания государственной услуги.

Качество оказания государственных услуг в созданной госкорпорации будет контролироваться специальным общественным советом, созданным правительством, непосредственно самой государственной корпорацией, а также НПО.

Таким образом, учитывая вышеизложенное можно сделать вывод, что сфера оказания государственных услуг является одним из самых успешных направлений административных реформ, реализуемых в рамках Стратегии «Казахстан – 2050».

Однако, несмотря на позитивные тенденции в развитии сферы государственных услуг, остается ряд актуальных вопросов, требующих всестороннего и комплексного подхода к их решению.

Так, одним из основных проблемных вопросов, препятствующих наращиванию потенциала в сфере оказания государственных услуг, является несовершенство процесса контроля и оценки качества оказания государственных услуг, которая должна быть прозрачной, подотчетной и ориентирована на услугополучателя.

Список использованной литературы:

1. Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан-2050». – Режим доступа : www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs.

2. О государственных услугах : закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 г. № 88-V (с изменениями по состоянию на 03.12.2015 г.). – Режим доступа : www.online.zakon.kz/Document/?doc_id=31376056.

3. 100 шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства. – Режим доступа : www.24.kz. – Загл. с экрана.

ЖАПАРКУЛ НУРЖАН

канд. юрид. наук, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

НУРЛАН АЙНУР

канд. соц. наук, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

К ВОПРОСУ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КАЗАХСТАНЕ

Значение реформ, проводимых в рамках международных рейтингов для улучшения экономического состояния Казахстана достаточно высоко. Результаты рейтингов дают возможность для идентификации, классификации проблем и задач, использования их для эффективного

стратегического управления государством и экономикой, привлечения инвестиций. Особое значение в данном случае имеют показатели Казахстана в Индексе восприятия коррупции (ИВК) Transparency International (TI).

В рейтинге ИВК 2015 года Казахстан набрал 28 баллов (29 баллов в 2014 году) и занял 123 место среди 168 стран (126 место из 175 стран в 2014 году), улучшив свои показатели по сравнению с прошлым годом только на 3 позиции.

Высокий рейтинг ИВК занимают страны Прибалтики (Эстонии – 23 место, Литва – 32, Латвия – 40) и Грузия – 48 место.

Индекс TI составляется на основе данных опросов, проведенных среди экспертов и в деловых кругах. Опросы проводят независимые экспертные организации, которые занимаются анализом государственного и бизнес-климата. На основе полученной информации TI ранжирует страны мира по шкале от 0 до 100 баллов. Ноль обозначает самый высокий уровень восприятия коррупции, а сто – наименьший.

Позиции Казахстана в рейтинге ИВК за последние пять лет с 2010 по 2015 годы не улучшались (105 и 123 место), пик высокого уровня коррупции наблюдалось в 2013 году (140 место), в 2015 году были незначительные изменения (123 место) [1].

Расчет ИВК Казахстана осуществлялся по данным восьми международных исследований. Основные положительные сдвиги в рейтинге ИВК 2015 года по Казахстану, по мнению экспертов TI были обусловлены проведенными реформами и принятыми законопроектами в области противодействия коррупции, доступа информации, прозрачности и подотчетности деятельности госорганов, совершенствования процесса оказания государственных услуг, которые были реализованы в рамках государственной программы «100 конкретных шагов».

Несмотря на незначительные улучшения, среди причин по которым Казахстан продолжает оставаться на позиции 123 место в рейтинге ИВК остается, что:

- крупные национальные проекты реализуются непрозрачно и неэффективно. Зачастую исполнители назначаются по неизвестным обществу принципам, а не выбираются в ходе открытого публичного конкурса. В результате возникают коррупционные риски и различные правонарушения, которые непосредственно влияют на экономическую эффективность проекта и его будущее в целом;

- слабость правовых норм, регулирующих ответственность за недекларирование доходов и имущества, а также конфликта интересов, позволяет нарушителям уклоняться от ответственности и отделываться минимальным наказанием;

- рост недоверия граждан к правительству, которая связана с нарастающим экономическим кризисом, недостаточной прозрачностью и подотчетностью государственных органов, неудовлетворенностью качеством оказываемых государственных услуг, а также проводимой государственной политикой в области противодействия коррупции [1].

Существенной проблемой, которая наблюдается в последние несколько лет в Казахстане, является рост коррупции в предпринимательской среде. По результатам последнего исследования Всемирного банка «Enterprise Surveys» было выявлено, что каждый третий

казахстанский предприниматель в процессе деятельности прямо или косвенно сталкивается с коррупцией [2].

Вместе с тем, мир не стоит на месте и с каждым днем в мире возникают новые вызовы, к которым мы должны быть готовы и вовремя на них реагировать. Полагаем, что одним из важных аспектов в укреплении позиции Казахстана в рейтинге ИВК является принятие следующих мер: упрощение бизнес-процессов, сокращение контролирующих и инспекционных служб, внедрение проектного менеджмента в систему государственного управления, совершенствование механизмов оказания государственных услуг через внедрение новых инструментов оценки качества.

Лидер нации Н. А. Назарбаев поставил новые цели, новую планку – вхождения Казахстана в топ тридцати развитых стран мира, где в международных рейтингах высокая позиция страны позволяет привлекать в страну иностранных инвесторов. Соответственно новые ориентиры развития предполагают реализацию Пяти институциональных реформ, которые направлены на повышение доверия населения к государственной власти, формирование современного государственного аппарата, верховенству закона, а также развитие экономики, единства и согласия народа [3].

Особое внимание в реализации этой программы мы хотели бы уделить вопросу формирования открытого правительства, доступа к информации, государственному управлению по конкретным результатам и компактной системе планирования.

Рассмотренные вопросы позволяют сделать нам вывод, что у Казахстана еще есть перспективы в деле продвижения реформ и обозначении новых горизонтов по превенции коррупции в государственном управлении.

1. Переход всех государственных услуг в электронный формат с обеспечением статистической картой данных по предоставляющей услуге.

2. Одним из важных аспектов развития Казахстана на современном этапе развития является создание благоприятных и комфортных условий для предпринимательской деятельности.

3. Для сокращения количества коррупционных рисков и правонарушений необходимо рассмотреть возможность сокращения контролирующих и инспекционных служб путем перевода их в категорию вспомогательных.

4. Также одним из предпосылок возникновения коррупционных рисков является проверочная система, в которой потенциальный предприниматель или иное лицо должно самостоятельно находить инспектирующий или проверяющий орган, а также лицензирующий орган, дающий разрешение и согласие на прохождение процедуры проверок и согласования, для того, чтобы начать заниматься выбранным видом предпринимательской деятельностью.

В связи с чем, предлагаем проверочную систему заменить на явочную, когда субъект предпринимательства после регистраций, на указанный им при регистрации электронный адрес в течении недели должен получить полный пакет инструментов для ведения своего бизнеса с расписанием алгоритма действия от местного исполнительного органа.

При условии реализации выше отмеченных предложении, мы будем видеть работу «открытого правительства», «доступа к информации»,

«государственного управления на основе конкретных результатов и компактного планирования» предпринимательской деятельности. Мы надеемся, что изложенные идеи найдут отражения в системе государственного управления.

Казахстан имеет все предпосылки и возможности для реализации данных инициатив, но при условии дальнейшего развития электронного правительства, IT-технологии, реформирования системы государственного управления.

Список использованной литературы:

1. Transparency International. – Access mode : www.transparency.org; www.tikazakhstan.org.
2. Enterprise Surveys. – Access mode : www.enterprisesurveys.org.
3. 100 шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства. – Режим доступа : www.24.kz.

ЗАСКАЛКІНА ОКСАНА

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВПЛИВУ НА
РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА
В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

Основою формування ефективного аграрного сектору економіки України є процеси становлення та розвитку інституціонального середовища як невід'ємної складової національної економічної системи країни, що забезпечує взаємовигідну взаємодію всіх учасників. Заходи державної політики, з огляду на особливості вітчизняного конкурентного середовища у даній сфері, на сьогодні не вирішують проблемних питань щодо зниження трансакційних витрат бізнес-партнерів задля забезпечення можливостей відтвореного розвитку галузі. Усе це значно впливає на ефективність використання економічного потенціалу сільського господарства, що залежить не лише від матеріально-ресурсних та виробничих факторів, але і від рівня розвитку процесів взаємодії суб'єктів господарювання.

Сьогодні реалізація економічних інтересів учасників інституціонального середовища в аграрному секторі економіки України, незалежно від форми власності, є головним детермінуючим фактором його розвитку. Оскільки держава повинна враховувати позиції всіх зацікавлених суб'єктів господарювання – від виробника до споживача задля забезпечення справедливого розподілу доходів у суспільстві.

Незадовільною є ситуація, що склалася в вітчизняному аграрному секторі, коли частина товаровиробників сільськогосподарської продукції через високий рівень витрат виробництва не мають доступу до ефективних каналів збуту, в результаті чого недоотримують частку прибутку, що ускладнює забезпечення розширеного відтворення виробництва. Собівартість виробництва для підприємств окремих організаційно-правових форм має тенденцію до поступового підвищення на фоні здешевлення, наприклад, продукції рослинництва, а це все впливає на

ефективність діяльності товаровиробників. Саме тому держава повинна регулювати підтримку реалізації інтересів економічних агентів шляхом створення умов для інституціонального забезпечення розвитку відтворювального потенціалу аграрного сектору економіки України.

Конфігурація взаємодії економічних агентів в аграрному секторі України, на наш погляд, може бути представлена як багаторівнева ієрархія з виділенням відповідних структурних зрізів інституціонального середовища: галузевого, територіального, технологічного, інфраструктурного та демографічного, що дозволяють визначити рівень і характер взаємодії між учасниками та відповідно, з'ясувати необхідний набір інструментів державного регулювання:

- галузевий – характеристика умов забезпечення інтеграційної єдності підприємств галузей аграрного сектора економіки;
- територіальний – визначення можливостей просторової концентрації підприємств та налагодження їхньої співпраці;
- технологічний – ідентифікація рівня кооперації зусиль підприємств щодо матеріально-технічного забезпечення виробництва;
- інфраструктурний – окреслення напрямів взаємодії підприємств щодо розбудови виробничої та сільської інфраструктури;
- демографічний – оцінка мобільності робочої сили щодо залучення висококваліфікованих працівників на агропідприємства.

Запропонована методика дозволяє ідентифікувати рівень стійкості системоутворюючих зв'язків між учасниками інституціонального середовища, комплексно виявити проблеми, які є перешкодою на шляху до забезпечення стабільності та збалансованості агросистеми.

Проведений аналіз економічної диференціації як основи державного впливу інституціонального середовища в аграрному секторі економіки України показав необхідність вирішення наступних питань:

- низький рівень інституціонального забезпечення розвитку відтворювального потенціалу аграрного сектору через господарську роз'єднаність економічних агентів, що призводить до зниження синергетичного ефекту від їх співпраці;
- деформація взаємодії між великими та дрібними виробниками аграрної продукції, незахищеність інтересів останніх, що спричиняє недосконалість вітчизняного конкурентного середовища та знижує їх мотивацію до здійснення економічної діяльності;
- недостатнє використання потенціалу сільськогосподарського корпоративного сектору господарювання, в результаті чого приділяється значно менше уваги розбудові галузевої інфраструктури;
- неефективність державного впливу на механізми управління трансакційними витратами як на мікро-, так і на макрорівнях, що спричиняє формування тіньового аграрного сектору;
- відсутність комплексного бачення з питань взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку місцевих аграрних ринків, що знижує продуктивність сектору в цілому тощо.

Таким чином, сьогодні дієвість державного впливу на розвиток інституціонального середовища в аграрному секторі економіки України має враховувати необхідність підвищення ефективності управління трансакційними витратами задля оптимізації управлінських рішень як на мікро-, так і на макрорівні. Разом з тим, питаннями, що потребують

вирішення на державному рівні є: гармонізація відносин власності, оптимізація системи ціноутворення на аграрну продукцію, упорядкування господарських взаємовідносин та розбудови ефективного механізму мотивації праці. Головною фундаментальною проблемою є відсутність конструктивної взаємодоповнюваності формальних та неформальних інститутів задля реалізації інтересів учасників інституціонального середовища, незалежно від видів економічної діяльності. Також спостерігається недостатнє використання потенціалу інтеграційних об'єднань, які є основою створення синергетичного ефекту від групової взаємодії учасників та посилення протекціоністських бар'єрів для діяльності трансакційних посередників. Отже, нині наявність значної кількості невирішених питань в аграрному секторі економіки України стримує розвиток вітчизняного інституціонального середовища, рівень конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості галузі.

ЗЛИГОСТЄВ ДМИТРО

*аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОМИСЛОВОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ПРАЦІ

Аналіз принципів державного управління в галузі охорони праці став важливим предметом дослідження в наукових працях сучасного періоду. Вагомим поштовхом до проведення ґрунтовних науково-теоретичних досліджень стала розбудова в Україні демократичної держави, втілення нових цінностей у всіх сферах життя суспільства, а також у сфері охорони праці. Але, на сьогоднішній день все ще недооцінюються масштаби і складність завдань з забезпечення промислової безпеки та охорони праці та роль держави у цьому процесі.

Загальновідомим є те, що в основі будь-якого явища, що досліджується, покладено певні закономірності, тобто принципи. Тож визначення принципів забезпечення промислової безпеки та охорони праці дасть змогу більш ґрунтовно та комплексно вивчити їх та сформулювати низку пропозицій з удосконалення вітчизняної нормативно-правової бази в цій сфері.

Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», що означає основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії. В тлумачному словнику української мови під принципом розуміється основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеології, напрямку [1]. У державному управлінні «принципи» розглядаються, як прояв закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру та інших груп елементів державного управління, відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління.

Принципи державного управління у галузі охорони праці – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких

ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані у вигляді певних правил [2, с. 37].

Система державного управління охорони праці, повинна ґрунтуватися на принципах відповідної державної політики, що є наслідком виявлених закономірностей у цій сфері. Основні з них визначені у ст. 4 Закону України «Про охорону праці».

1. Пріоритет життя і здоров'я працівників, повна відповідальність роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці.

2. Підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці.

3. Комплексне розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм з цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної і соціальної політики, досягнень в галузі науки і техніки та охорони довкілля.

4. Соціальний захист працівників, повне відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

5. Встановлення єдиних вимог з охорони праці для всіх підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності.

6. Адаптація трудових процесів до можливостей працівника з урахуванням його здоров'я та психологічного стану.

7. Використання економічних методів управління охороною праці, участь держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці, залучення добровільних внесків та інших надходжень на ці цілі, отримання яких не суперечить

8. Інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці.

9. Забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що розв'язують проблеми охорони здоров'я, гігієни та безпеки праці, а також співробітництва і проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях.

10. Використання світового досвіду організації роботи щодо поліпшення умов і підвищення безпеки праці на основі міжнародного співробітництва.

З метою реалізації вищенаведених принципів, а також з метою чіткого визначення правовідносин між роботодавцями і працівниками щодо питань охорони праці, які є однією із найважливіших суспільних проблем, правове поле Закону України «Про охорону праці» охоплює основні аспекти цих правовідносин, а сам закон містить 44 статті, об'єднаних у 8 розділів.

Слід зазначити, що оптимальна система державного управління охорони праці, крім згаданих принципів цієї системи, має містити в собі також і відповідні принципи державного управління.

Найбільш поширеним для державного управління є поділ його принципів на організаційні та функціональні [3, с. 66].

Організаційні принципи визначають вихідні засади побудови системи органів державного управління у сфері охорони праці включають:

- принцип системності;
- принцип розмежування контрольних і регулятивних функцій;
- принцип розмежування функцій управління промисловими об'єктами та контролю (нагляду);
- принцип незалежності органів державного контролю та нагляду від інших державних органів, установ і службових осіб, діяльність яких пов'язана з господарською діяльністю, а також від місцевих органів влади й самоврядування, об'єднань громадян;
- принцип поєднання державного й громадського контролю.

Що стосується функціональних принципів контролю у сфері промислової безпеки та охорони праці, то вони мають визначати якісний характер цього контролю. Це принципи законності, об'єктивності, постійності, дієвості, гласності, які повинні одночасно працювати та доповнювати один одного.

Розглянуті принципи державного управління відбивають вітчизняний досвід реалізації політики у сфері забезпечення промислової безпеки та охорони праці. Слід зауважити, що в суспільному житті сфера забезпечення промислової безпеки та охорони праці виступає однією із вагомих складових системи соціального захисту населення. Тож, враховуючи це, у подальшому важливим є виявити істотні зв'язки конкретних норм та правил, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення промислової безпеки та охорони праці, з іншими факторами суспільного розвитку, виокремити головні особливості змісту й основну спрямованість їх дії. Саме в цьому полягає основне призначення принципів державного управління. Зокрема ці принципи покликані визначати не тільки зміст і сутність чинних правових норм та правил у зазначеній сфері, а й задавати вектор її перспективного розвитку.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
2. Державне управління / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
3. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцова [та ін.] ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – 244 с.

ЗОЗУЛЯ ВАЛЕНТИНА

*аспірант кафедри філософії, теорії та історії державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ – ОСНОВА СУЧАСНОГО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Публічне адміністрування в Україні необхідно розглядати в контексті демократичного врядування. Така необхідність пояснюється глобалізаційними процесами та Стратегією сталого розвитку України

2020, котра й передбачила взаємодію влади, громадянського суспільства і бізнесу. Передбачена взаємодія найбільш вдало реалізується за умов демократичного врядування. Тому, для реалізації обраної стратегії та забезпечення сталого розвитку необхідно дослідити демократичне врядування та його складові.

Демократичне врядування виступає предметом досліджень мислителів різних періодів. Однак, на сучасному етапі розвитку науки публічного управління та адміністрування демократичне врядування залишається предметом детальних обговорень. Дослідники пропонують різні підходи до визначення поняття демократичного врядування. Так, Ф. Кирилюк ототожнює демократичне врядування з типом політичної організації влади народом, за якого забезпечується рівна участь всього цього народу як спільно, так і поодинокі в управлінні державними і суспільними справами, виборність основних органів держави і законність у функціонуванні всіх суб'єктів політичної системи суспільства, забезпечення прав і свобод людини та меншості у відповідності до міжнародних стандартів [1, с. 223]. В той час В. Лазарев під демократичним врядування розуміє діяльність колегіальних органів обраних народом законним шляхом задля представлення широких соціально-економічних та політичних прав громадян [2, с. 396 – 397]. На думку Р. Дворкіна, демократичне врядування – це одна з основних форм забезпечення самоорганізації суспільства, яка включає комплекс діяльності інститутів й організацій, структура й функціонування яких базується на ліберально-демократичних, світоглядних та ціннісних постулатах, нормах, постановах [3, с. 336 – 337]. М. Камдесус стверджує, що демократичне врядування – це таке врядування яке забезпечує прозору систему державних фінансових операцій, сприяє приватному секторові економіки та характеризується відсутністю корупції [4]. Методологічно близьким є твердження К. Аннана, котрий вважає, що демократичне врядування – найважливіший фактор подолання бідності та сприяння розвитку [5].

У відповідності до вище викладеного, можна припустити, що демократичне врядування є гетерогенним поняттям із складною системою. Підтвердженням цього є його складові, до яких належить: створення та функціонування системи стримування і противаги; децентралізація; підзвітність і підконтрольність; гарантія справедливих і легітимних виборів; рівний доступ до правосуддя; забезпечення суспільних благ; подолання соціальної ізоляції; захист прав меншості та маргінальних груп; застосування потенціалу інформаційно-комунікативних технологій для забезпечення та розвитку участі громадян в управлінні; створення умов для активного розвитку [6, с. 95]. З метою результативного впровадження та здійснення демократичного врядування необхідно забезпечити цілісну взаємодію всіх цих складових частин. При цьому необхідно враховувати риси та принципи демократичного врядування. Організацією Об'єднаних Націй було встановлено, що демократичному врядуванню притаманні наступні риси: участь, верховенство закону, прозорість, відповідальність, орієнтованість на консенсус, ефективність та результативність, справедливність, звітність, стратегічне бачення [7]. Що стосується принципів демократичного врядування, то вони передбачені Білою книгою Європейської Комісії. До принципів цього виду врядування належать наступні принципи:

- принцип відкритості полягає у відкритості діяльності установ;
- принцип участі – в повній мірі залежить від органів державної влади і передбачає залучення не лише до процесу формування, а й реалізації запланованого;
- принцип звітності – зрозумілість законодавчого та виконавчого процесів для широких мас;
- принцип ефективності вимагає, щоб політика формувалася на основі чітких цілей, враховувала попередній досвід, оцінювала наявну ситуацію та передбачала майбутні наслідки;
- принцип узгодженості потребує політичного керівництва, яке несе відповідальність перед інститутами з метою забезпечення послідовного підходу рамках складної системи [8].

Таким чином, у процесі проведеного дослідження було встановлено, що демократичне врядування є дискусійним, гетерогенним поняттям із складною системою. Складність пояснюється знаною кількістю складових частин та потребою у їх взаємодії та врахуванні принципів цього виду врядування з метою його подальшого результативного здійснення. Проте, при дотриманні всіх складових умов демократичного врядування буде досягнуто основну мету Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Список використаних джерел:

1. Політологія: історія та методологія / за заг. ред. Ф. М. Кирилюка. – К. : Здоров'я, 2000. – 632 с.
2. Теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. – М. : Право и закон, 2001. – 576 с.
3. Дворкін Р. Свобода, рівність, спільнота / Р. Дворкіна // Сучасна політична філософія: Антологія. – К. : Основи, 1998. – С. 313 – 343.
4. Camdessus M. The IMF and Good Governance / M. Camdessus // International Monetary Fund. – 1998. – France, January 21. – Access mode : www.imf.org/external/np/speeches/1998/012198.htm.
5. What does «good governance» mean?. – Access mode : www.unu.edu/publications/articles/what-does-good-governance-mean.html.
6. Егиозарян А. Г. Основные этапы развития современной концепции государственного управления / А. Г. Егиозарян // Развитие института государственной службы в регионах: международный и российский опыт : материалы междунар. науч.-прак. конф. (19 сентября 2013 г.) : в 3 т. / под об-щей редакцией доктора политических наук, профессора В. Ф. Ницевича. – Орёл : Изд-во ОФ РАНХиГС, 2013. – Т. 1. – С. 93 – 96.
7. Governance for sustainable human development a UNDP policy document // United Nations Development Programme. – 1997. – January. – Access mode : www.pogar.org/publications/other/undp/governance.
8. European governance: a White Paper / European Commission // Brussels, 25.7.2001. – Access mode : www.europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm.

ІВАШИНА ЛЮДМИЛА

*здобувач Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ДОВІРА ДО ВЛАДИ ЯК ГОЛОВНА УМОВА СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

На сьогоднішній день однією з головних умов суспільного розвитку держави є характер взаєностосунків між владою і громадянами, рівень довіри до влади, владних структур, надія на захист, допомогу, підтримку. Для європейської країни чим вища довіра до влади в країні, тим менше там політичних та інших свобод для громадян.

У філософському розумінні «довіра» – це полюс у системі координат повсякденного людського існування. Етимологічно «мати довіру» означає «серце даю», або «серце кладу» [4, с. 66]. Це категорія, яка формується у людини з приходом у світ, ключовий критерій, на підставі якого індивід пізнає навколишню дійсність, аналізує її. Проблема довіри займає ключове місце при аналізі поведінки людини в складних ситуаціях взаємодії, наприклад, при вивченні міжособових конфліктів, соціальної напруженості в суспільстві. Одним із найважливіших чинників, що викликає соціальну напруженість, вважається недовіра до влади. Поняття «довіри» у публічному управлінні завжди припускає наявність щонайменше двох сторін у здійсненні взаємодії влади з громадськістю. Під політичною довірою ми розуміємо такий формат двостороннього взаємоумовленого зв'язку двох або більше рівноправних суб'єктів, який характеризується відповідністю цілей діяльності об'єкта і суб'єкта політики, визнання можливостей суб'єкта задовольнити потреби об'єкта [5, с. 165].

Кожен громадянин замислюється над питанням довіри до влади, адже недовіра громадян щодо своїх дій призводить до кризи в суспільній свідомості та ставить під загрозу всю політичну систему. Таким чином, будь-яка влада прагне підтримати високий рівень довіри своїх громадян.

Довіра до влади (англ. trust, confidence in power) – ставлення до органів державної влади та посадових осіб, їхньої діяльності, яке базується на вірі, переконливості та впевненості громадян у надійності, компетентності, сумлінності, ширості, чесності даної влади [1, с.173.]

Довіра і недовіра виникає у відповідь на діяльність іншої людини і є різноманітними реакціями на ті або інші аспекти поведінки. Будь-які позитивні або негативні відчуття, емоції спричиняють за собою якийсь ступінь довіри або недовіри відносно тих, хто викликав ці відчуття, і цю довіру або недовіру супроводжуються позитивними або негативними діями.

Той, хто довіряє, покладається на іншу людину, чекаючи, що та не обдурить, не підведе, тобто не порушить морального зобов'язання стосовно неї, беззахисної та вразливої. У випадку, коли орган публічної влади виконує зобов'язання захистити інтереси громадянина, виконати свій моральний борг у разі потреби, то ця взаємна довіра стає морально-психологічною основою для міцної і довготрочної співпраці. У зв'язку із цим виникає потреба осмислити довіру як ціннісно-етичну категорію моралі, що втілює взаємини між людьми, відносини між людиною і соціальною групою, між людиною і державою, засновані на високих

етичних стандартах: доброчесності, вірності, відповідальності, чесності і правдивості партнерів по взаємодії.

Сучасний вчений Д. Данкін як функції довіри виділяє такі: 1. Впорядкування. Довіра фіксує певне відношення людини до навколишнього світу, його орієнтацію в цьому світі в координатах добра і зла, істини і неправди, справедливого і несправедливого тощо. Воно в ціннісних категоріях виражає граничні орієнтації знань, інтересів, переваг різних співтовариств, груп і осіб. 2. Редукція (спрощення). Довіри виступає як механізм спрощення, витягання загального значення з безлічі різнорідних, неоднозначних явищ. 3. Організації. Довіра закріплює в суспільній свідомості і культурі певні установки і оцінки, мету, заборони та ін., виражені у формі нормативних уявлень. 4. Оптимізації відносин і діяльності. За відсутності довіри знижується потенціал соціальних систем, стає неможливою взаємодія акторів. 5. Репродукції як взаємопроникнення і взаємний вплив економіки, моральності і політики [2, с. 47 – 48].

Як зазначає Д. Дзвінчук, за останні 14 років в Україні спостерігається найнижчий рівень довіри населення до влади. «Рівень довіри до влади був завжди катастрофічно низький і зараз він найнижчий за всі роки». Однією з причин низького життєвого рівня, рівня суспільної моралі та всіх негараздів, які ми маємо, є некваліфікованість кадрів сфери управління. «Ми повинні підготувати професійну управлінську еліту, яка є і професіоналами, і патріотами. Ці дві категорії повинні бути рівними і розглядатися разом. Ми повинні мати таких людей на будь-якій посаді, у будь-якій галузі чи сфері державного управління» [3]. Самі українські урядовці заявляють: «Уряду дуже важливо відновити довіру населення до діяльності влади. Бо виходить так: ми говоримо правду, а люди нам не вірять. Громадянам необхідно довести, що владі можна вірити» [7]. «Поки що проблем більше, ніж того, що вирішено. Чи досягне Україна того підйому, якого ми довго досягали? Це досить серйозне питання. Довіру до влади не повернули. Для цього слід говорити правду про позитиви і проблеми» [6].

Отже, лише завдяки співпраці влади та громадськості є можливість розвиватися, покращувати рівень життя громадян, прямувати у щасливе майбутнє.

Список використаних джерел:

1. Горлач М. Політологія: наука про політику : підручник для студ. вищ. навч. закл. / М. Горлач, В. Кремень. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.

2. Данкін Д. Доверие = Trust : Политол. аспект / Д. Данкін. – М. : Интел Тех, 1999. – 237 с.

3. Дзвінчук Д. І. Сьогодні спостерігається найнижчий рівень довіри населення до влади / Д. І. Дзвінчук. – Режим доступу : www.malakava.com/artides.

4. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

5. Політологічний енциклопедичний словник / упор. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенька. – 2-ге вид., доп і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

6. Азаров: Для того, чтобы вернуть доверие людей к власти, надо говорить правду. – Режим доступа : www.gazeta.ua/ru/articles/politics/_chtobyvernut-doverie-k-vlasti-nado.

7. Азаров переймається недовірою українців до влади. – Режим доступу : www.newsmarket.com.ua.

ІГНАТЕНКО ОЛЕКСАНДР

к. е. н., докторант кафедри управління національним господарством та економічної політики

Національної академії державного управління при Президентові України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ БІОЕНЕРГЕТИЧНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОМУ ГОСПОДАРСТВІ

Одним із актуальних напрямків розвитку відновлюваної енергетики в Україні безперечно є використання біоенергетичних ресурсів. Існуючий потенціал обумовлюється особливостями клімату в Україні, існуючими потужностями аграрно-промислового комплексу та наявністю необхідних трудових ресурсів.

Стале використання вітчизняних біоенергетичних ресурсів дає змогу зменшити енергетичну залежність України, поліпшити клімат, зменшити безробіття, збільшити податкові надходження, поліпшити торгівельно-платіжний баланс країни.

За розрахунками експертів потенціал біомаси, яким Україна володіє для виробництва енергії, складає близько 27 млн. т у.п. на рік, з яких 12,2 млн. т у.п. на рік – це відходи сільського господарства та 10 млн. т у.п. на рік – енергетичних культур. Сьогодні Україна не в повній мірі використовує свій потенціал. Лише 10 % (2,7 млн. т у.п. на рік) від загального потенціалу біомаси іде на енергетичні потреби [1].

На сьогодні хоч природній газ можна вважати зручним для особистого опалення. Однак, рівень тарифів робить біомасу перспективним і економічно-ефективним видом палива. Водночас, найбільшу трансформацію щодо збільшення використання біоенергетичних ресурсів можна досягти у житлово-комунальному господарстві та бюджетній сфері, а також у промисловості. Як зазначають експерти у разі заміщення 10 % природного газу місцевою біомасою у комунальній енергетиці необхідні інвестиції у розмірі 14 млрд. грн., при цьому можливо досягнути економії природного газу за рахунок заміщення соломом у розмірі 750 млн. куб. м/рік. Разом з тим, створюється до 15 тис. нових робочих місць та біля 1,5 млрд. грн. на рік залишається в Україні замість здійснення платежів за російський газ, з яких біля 350 млн. грн. – прибуток агровиробників та логістичних компаній [2].

Слід зазначити, що правові відносини у сфері біоенергетики регулюються численними нормативно-правовими актами. Серед важливих актів законодавства, що регулюють використання біомаси в муніципальному тепло- та гарячому водопостачанні або впливають на цю сферу, можна відзначити наступні: Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; Закони України «Про альтернативні види палива», «Про альтернативні джерела енергії», «Про електроенергетику»,

«Про енергозбереження», «Про житлово-комунальні послуги», «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного потенціалу», «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності», «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», «Про теплопостачання» тощо. Водночас, деякі із них не узгоджуються між собою, що потребує їх перегляду та вдосконалення нормативно-правового регулювання цієї сфери, а деякі положення потребують змін та доповнень, що дасть змогу забезпечити розвиток напряму використання біоенергетичних технологій у муніципальному секторі. Саме тому, нами було проаналізовано зазначені законодавчі акти, що дало змогу запропонувати необхідні зміни та доповнення.

1. До Бюджетного кодексу України, де передбачити: захищеність витратів бюджету на відшкодування частини суми кредиту, залученого на придбання обладнання з використанням будь-яких видів палива та енергії (за винятком природного газу) або відшкодування частини суми кредиту, залученого на придбання енергоефективного обладнання та/або матеріалів при впровадженні енергоефективних заходів; рефінансування зекономлених коштів від впровадження енергозберігаючих заходів у бюджетних установах на подальше впровадження енергозберігаючих та енергоефективних заходів у бюджетних установах; розширення переліку витратів місцевих бюджетів щодо впровадження проектів з використанням відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива; надання місцевим бюджетам субвенції на впровадження енергозберігаючих технологій у бюджетних установах.

2. До Закону України «Про теплопостачання», де передбачити: надання Уряду повноважень із затвердження мінімальної частки застосування відновлюваних джерел енергії та її перегляду; запровадження довгострокових договорів (5 років) на постачання бюджетним установам теплової енергії, яка вироблена на теплогенеруючих установках з використанням альтернативних джерел енергії та альтернативних видів палива; фіксацію тарифів для енергосервісних договорів при постачанні теплової енергії, яка вироблена на теплогенеруючих установках з використанням альтернативних джерел енергії та альтернативних видів палива, з врахуванням коригування на рівень інфляції.

3. До Закону України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації», де передбачити здійснення розрахунків за енергосервісними договорами з врахуванням заходів щодо виробництва теплової енергії для населення та бюджетних установ на теплогенеруючих установках з використанням будь-яких видів палива та енергії (за винятком природного газу).

4. До Закону України «Про альтернативні джерела енергії», де передбачити можливість укладення енергосервісного договору для скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг.

5. До Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», де передбачити забезпечення інвестиційного розвитку альтернативних видів твердого палива на основі біомаси, ефективної економічної підтримки впровадження біоенергетичних технологій в агропромисловому комплексі; фінансування заходів щодо стимулювання виробництва альтернативних видів твердого палива на основі біомаси; створення матеріально-технічної бази для виробництва біопалива на основі біомаси.

6. До Закону України «Про енергозбереження», де передбачити: застосування приладів обліку та регулювання споживання паливно-енергетичних ресурсів; обов'язковості визначення обсягу відпущених паливно-енергетичних ресурсів за показаннями приладів обліку; стимулювання впровадження біоенергетичних технологій у тепло- та гарячому водопостачанні; запровадження довгострокових договорів у сфері теплопостачання; надання податкових пільг виробникам устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії та його користувачам; визнання пріоритетним кредитування закупівлі енергозберігаючого обладнання; застосування граничного рівня регуляторної норми доходів не нижче 25 % для тарифів на теплову енергію, виробленої із застосуванням альтернативних видів палива.

7. Закону України «Про житлово-комунальні послуги», де віднести до принципів державного регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги – створення умов для використання за призначенням та повернення вкладених інвестицій, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на заміщення викопних видів паливно-енергетичних ресурсів альтернативними джерелами енергії.

Враховуючи зазначене, лише застосування більш ефективної правової політики забезпечить сталий розвиток використання біоенергетичних технологій у муніципальному секторі для теплопостачання та гарячого водопостачання, отримання екологічних, економічних і соціальних вигод.

Список використаних джерел:

1. Підготовка та впровадження проектів заміщення природного газу біомасою при виробництві теплової енергії в Україні : практ. посіб. / за ред. Г. Гелетука. – К. : Поліграф плюс, 2015. – 72 с.

2. Використання місцевої біомаси для заміщення природного газу в комунальній теплоенергетиці : проект USAID «Альтернативні джерела енергії: м. Миргород». Цілі, завдання, очікувані результати. – К. : Інститут місцевого розвитку, USAID, 2014. – 27 с.

КАЙДАНОВА ОЛЕНА

*слухач Інституту державної служби та місцевого самоврядування
Національної академії державного управління при Президентові України*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Замість епіграфа: Прем'єр-міністр Об'єднаних Арабських Еміратів заявив, що в рамках великого перезавантаження уряду в його країні вводиться посада міністра щастя. «Уряди повинні бути гнучкими. Нам

потрібно збільшувати не кількість міністерств, а кількість міністрів, здатних допомогти змінам», – заявив він в Дубаї [1].

Організаційно-правовий механізм є одним із засобів державного управління. [2]. Його організаційну складову можна визначити як підсистему управління, призначену для перетворення певного організуючого впливу органу державної влади (суб'єкта) у бажану (цільову) поведінку, результативність та ефективність діяльності об'єкта управління. Правова складова організаційно-правового механізму є необхідною властивістю його системного характеру, що передбачає не довільне поєднання різних юридичних феноменів, а упорядковану, взаємопов'язану сталу сукупність правових інструментів, які в цілісності утворюють довшену інструментальну структуру [3].

Інтерес до освітнього рівня та професіоналізму кадрів у системі державного управління в Україні викликаний необхідністю теоретичного осмислення взаємозв'язку економічного розвитку нашої держави й процесу удосконалення системи освіти державних службовців. Одна з головних вимог, продиктованих часом, – це забезпечення високого освітнього рівня державних службовців. І забезпечити його можливо лише у ході безперервного навчання, важливою складовою якого є система підвищення кваліфікації. Метою цієї системи є забезпечення високого рівня професіоналізму державних службовців, здатність найбільш ефективно й раціонально здійснювати завдання й функції держави у своїй практичній діяльності [4]. Однак на сучасному етапі існуючу систему підвищення кваліфікації державних службовців у нашій країні важко назвати досконалим, оскільки дедалі більшого розвитку набуває така ситуація: з одного боку – виражений державний характер існуючої системи підвищення кваліфікації кадрів публічної влади (мережа регіональних інститутів державного управління Національної академії державного управління при Президентові України); з іншого – дедалі частіше освітні послуги у сфері підвищення кваліфікації кадрів для органів державного управління надаються недержавними структурами. При цьому навчальні програми у них не завжди відповідають вимогам, які висуваються до державних службовців. Тому виникає потреба у з'ясуванні особливостей управління державною системою підвищення кваліфікації державних службовців в Україні та визначенні її організаційно-правового механізму.

Характер і тип професійного розвитку державних службовців визначаються тим, які принципи ми закладемо в цей процес. Принципи підвищення кваліфікації державних службовців можуть бути розділені на три групи: загальногромадянські; професійні; внутрішньоорганізаційні. Загальногромадянські принципи припускають: розвиток підвищеного почуття відповідальності і громадянської свідомості, зокрема ряду специфічних етичних якостей, поєднання таких, як громадянський обов'язок, вірність інтересам державної служби; впровадження в поведінку чиновників навичок мотивуючого впливу на оточуючих; чесність і несхильність корупційним діям. Професійні принципи включають: наявність спеціальних знань у галузі права, політології, соціології, економіки, соціальної психології, історії та теорії світового і вітчизняного державного управління; вміння використовувати ці знання; безперервність і гнучкість професійної освіти, її системність і систематичність. Внутрішньоорганізаційні принципи припускають:

прищеплювання навичок управлінської роботи, в тому числі лідерських якостей; солідарність, взаємодія і взаємопідтримка на державній службі; підвищення соціального статусу та іміджу державної служби, честі та гідності державного службовця. Названі принципи, будучи структурованими, припускають комплекс практичних заходів, спрямованих на організацію процесу професійного розвитку, кадрів державного управління [5].

Практика показує, що в сучасній системі професійної освіти державних службовців є чимало «вузьких місць». Загальними недоліками системи професійного розвитку та освіти працівників державного апарату виступають: відсутність конкуренції державних і недержавних освітніх установ за право отримання державного замовлення на професійне підвищення кваліфікації держслужбовців; повна підпорядкованість освітніх установ, своїм замовникам, їх відомча залежність від них: це забезпечує швидку реакцію на відомчі вимоги, але сковує, ініціативу освітніх установ; широке і не завжди виправдане залучення чиновників-практиків для участі в освітніх програмах у якості викладачів; відірваність системи додаткової професійної освіти держслужбовців від близької до нас європейської системи професійної освіти: як наслідок цього – мало координовані стандарти викладання менеджерських та комунікаційних дисциплін, що знижує цінність інтеграції підвищення кваліфікації; проблеми з якістю розробки правової бази підвищення кваліфікації державних службовців: фрагментарність регулювання та юридична невизначеність багатьох понять їх професійного розвитку (наприклад, яку освіту слід вважати вищою освітою за спеціалізацією державних посад, яку освіту вважати рівноцінною і яке потрібне додаткове підвищення кваліфікації щодо визначених посадових компетенцій та ін.) Це з усією очевидністю висуває нагальну потребу у прийнятті загальнонаціонального законодавчого акту щодо професійного підвищення кваліфікації державних службовців, основне призначення якого – зробити професійне навчання державних службовців обов'язковим, безперервним і систематичним для всіх категорій посад, створити єдину організаційну та правову систему такого навчання; формування гнучкої освітньої системи професійного навчання кадрів державної служби ускладнене з причин занадто довго пошуку рішень щодо організації навчальних закладів, яким спеціально доручається займатися таким навчанням, а також відпрацювання самого навчального процесу в умовах оптимізації фінансування [6].

Для вирішення цих проблем потрібна реалізація комплексу заходів правового, організаційного, фінансового, економічного та навчально-методичного спрямування. Нагальним питанням є розширення правового статусу державних службовців, їх прав та відповідальності в частині підвищення своєї кваліфікації. Враховуючи те, що підвищення кваліфікації включено в коло службових обов'язків, тоді для них він носить правовий характер. Отже, його невиконання за певних умов може спричинити за собою несприятливі для працівника юридичні наслідки. У той же час успішно і сумлінно виконуючим посадові обов'язки державним службовцям повинна бути надана можливість вибору форми професійного розвитку. Відмова державного службовця без поважних причин від підвищення професійного рівня слід розглядати як порушення службової дисципліни, що супроводжується певними правовими наслідками.

Список використаних джерел:

1. В уряді ОАЕ з'явиться міністр щастя.– Режим доступу : www.bbc.com/ukrainian/politics/2016/02/160209_uae_ministry_happiness_sx. – Назва з екрану.
2. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
4. Про затвердження Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 7 лип. 2010 р. № 564. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show.
5. Кіцак Т. Зарубіжні системи підготовки державних службовців // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / Т. Кіцак ; за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 18/19. – С. 495 – 593.
6. Зарубежный опыт государственной службы и кадровой политики // Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики : уч. для студ. / В. В. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 679 с.

КАРПЕНКО ІРИНА

*студентка 3 курсу факультету бухгалтерського обліку
Верхньодніпровського коледжу*

Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

З проголошенням політичної та економічної незалежної України постало питання з приводу створення національної фінансової політики держави. Громадянське суспільство не може успішно функціонувати та розвиватись без держави. Держава, в свою чергу, як організація публічної влади, неминучою умовою реалізації притаманних їй завдань і функцій передбачає наявність державних фінансів. Державні фінанси – це цілісна система суспільних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів з метою виконання завдань і функцій держави, а також забезпечення умов розширеного відтворення [4]. Таким чином фінансова діяльність держави є процесом збирання, формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів, що забезпечують практичне виконання функцій державою.

Протягом останніх декількох років дослідження функціонування фінансової системи та фінансової політики держави займались видатні зарубіжні та вітчизняні науковці: М. Александрова, О. Василик, З. Васильченко, В. Гесць, В. Грушко, А. Даниленко, О. Коломіна, М. Крупка, В. Лагутін, І. Лютий, В. Опарін, В. Оспищева, К. Павлюк,

І. Петровська, А. Поддєрогін, В. Родіонова, О. Романенко, Б. Сабанті, В. Савчук, В. Сумароков, В. Федосов, І. Чугунок, С. Юрій. Однак незважаючи на велику кількість досліджень, дане питання потребує проведення подальшого вивчення. Даний факт зумовив актуальність теми дослідження особливостей функціонування фінансової політики держави.

У будь-якому суспільстві держава використовує фінанси для здійснення своїх функцій і завдань, досягнення певних цілей. Важливу роль у реалізації поставлених цілей відіграє фінансова політика [1].

Вплив фінансів на економічний і соціальний розвиток суспільства не можна зрозуміти без дослідження фінансової політики. Фінансова політика держави є однією з найважливіших частин економічної політики. Вона проявляється у використанні державних фінансових ресурсів, регулюванні прибутків і витрат, її формуванні та виконанні держбюджету, у податковому регулюванні, під управлінням грошового зворотня, у впливі на курс національної валюти. Політика як узагальнює поняття охоплює всі напрямки діяльності держави [3]. Залежно від сфери суспільних відносин, яка є об'єктом політичного впливу, виділяють економічну, бюджетну, кредитну, внутрішню і зовнішню політику.

В науковій літературі існують різні трактування поняття фінансової політики. Так на думку дослідника С. І. Юрія «фінансова політика – це цілеспрямована діяльність держави та інших суб'єктів господарювання у сфері формування, розподілу та використання фінансових ресурсів задля досягнення поставленої мети» [5].

В. М. Опарін при визначенні економічної сутності фінансової політики акцентує увагу на тому, що фінансова політика, з одного боку, є складовою економічної політики держави, у якій конкретизуються головні завдання економіки країни, визначається загальний обсяг фінансових ресурсів держави, а з іншого боку, фінансова політика – є відносно самостійною сферою діяльності держави, найважливішим засобом реалізації політики держави у будь-якій сфері суспільної діяльності [2].

Узагальнюючи погляди вчених щодо трактування поняття «фінансова політика», ми дійшли до висновку, що фінансова політика держави – це один із напрямків діяльності уряду держави, який передбачає сукупність організаційних, правових, інших заходів, спрямованих на ефективне формування, розподіл та використання фінансових ресурсів держави. Фінансова політика держави повинна сприяти досягненню цілей і виконання завдань, поставлених урядом країни. Метою фінансової політики є повна мобілізація фінансових ресурсів, необхідних для задоволення основних потреб розвитку суспільства.

Розвиток фінансової політики держави в умовах економічних перетворень сприяє забезпеченню фінансовими ресурсами цільових програм, направлених коштів по відповідним галузям економіки, сприяє стимулюванню зростання ефективності виробництва. Подальший розвиток України як незалежної європейської держави з розвинутою економікою неможливий без створення власної стабільної фінансово-грошової системи, перш за все стабільності грошової одиниці – гривні. Проведення ефективної та узгодженої грошово-кредитної і фінансової політики має стати запорукою досягнення сталого економічного зростання в Україні.

На нашу думку органи державної виконавчої влади які забезпечують регулювання та управління державними фінансами та здійснюють фінансову політику держави не завжди в повному обсязі виконують

покладені на них функції, це стосується розробки та затвердження Державного бюджету на поточний рік, розгляд та прийняття загальнодержавних програм, проведення грошово-кредитної політики держави та інших. І як результат цього на теперішній час наша країна знаходиться в складних економічних умовах, ріст інфляційних процесів не відповідає росту соціальних гарантій населення, ріст ВВП знаходиться на низькому рівні – 2 %, граничний обсяг державного боргу при цьому становить 66,4 % від ВВП, що є критичним для економіки держави. Однією із цих причин на наш погляд є анексія Криму та військові дії які відбуваються на сході України.

Важливим на даному етапі розвитку фінансової політики держави є стабілізація економіки країни, зупинення росту інфляційних процесів, ріст ВВП, скорочення зовнішнього та внутрішнього боргів, створення надійної бюджетної та податкової системи, скорочення бюджетного дефіциту. В Україні досі не прийнято жодного законодавчого акту, яким було б чітко визначено дії, взаємозв'язок та розвиток бюджетної і податкової політики як підсистем єдиної фінансової політики. Тому доцільним на наш погляд є прийняття відповідного нормативно-правового документа. В сучасних умовах управління фінансовими ресурсами потребує радикальних змін у структурі фінансової системи та державної фінансової політики в цілому.

Список використаних джерел:

1. Василик О. Д. Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик. – К. : НІОС, 2002. – 608 с.
2. Опарін В. М. Фінанси : навч. посіб. / В. М. Опарін ; 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.
3. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2002. – 495 с.
4. Фещенко А. В. Бюджетна система України : навч. посіб. / А. В. Фещенко, П. В. Проноза, Н. В. Кузьминчук. – К. : «Кондор», 2008. – 440 с.
5. Юрій С. І. Фінанси : підручник / С. І. Юрій, В. М. Федосов ; 2-ге вид. переробл. і доповн. – К. : Знання, 2012. – 687 с.

КАШИНСЬКА НАТАЛІЯ

*аспірант Інституту державної служби та місцевого самоврядування
Національної академії державного управління при Президентові України*

ВІДКРИТІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Сучасний розвиток цивілізації не уявляється без демократизації, яка сьогодні є одним з головних елементів світового політичного процесу. Суть переходу до демократії полягає у творенні сучасної, стабільної держави, здатної до саморозвитку і самовдосконалення, в якій існують всі необхідні умови для життєдіяльності людини. Проблема такого переходу – є проблемою формування політичної системи, яка дозволить громадянам реально впливати на прийняття державних рішень і гарантуватиме реальний захист прав і свобод людини.

Перехід до демократії втілюється в тих суспільних трансформаціях, які виражають тонку грань між революцією і радикальними реформами.

Його революційність полягає в докорінній зміні основних суспільних інституцій. При цьому існуючий режим, що трансформується, не вважається нелегальним, тому змінюється поступово.

Перехідна політична система – це вже не система, заснована на ієрархічній структурі незмінюваної влади, але ще й не система розвинутих інститутів конкурентної представницької демократії, відкритих до змін і соціальних, політичних імперативів розвитку. Звідси її конфліктогенність, взаємна недовіра членів громадянського суспільства, що формується, і схильність до політичної монополії на владу з боку авторитарно-бюрократичної держави [1].

Спроби демократичних перетворень у пострадянських країнах стали результатом внутрішньоелітних процесів, а політична культура «громадянського» типу на початковому етапі практично ніде не виступала як передумова демократизації. Наявні виміри громадянської культури – почуття особистої політичної значущості, тобто реальної причетності до політичних подій, здатності так чи інакше впливати на них, терпимість до чужих поглядів і позицій, політична толерантність, підтримка індивідуальних прав і свобод, довіра до наявних політичних інститутів тощо, досі не є поширеними в українському суспільстві [1].

В даний час Україна продовжує шукати ефективні рішення для принципової зміни життя держави та суспільства в цілому шляхом демократизації. Це трансформація від тоталітаризму до демократії, характерна для країн посткомуністичного режиму, що відображає особливості сприйняття і розуміння демократії та впровадження демократичних інститутів в умовах протистояння демократичним процесам [2].

В той же час однією з невід'ємних характеристик здійснення державної влади на засадах реальної демократії є відкритість і прозорість органів державного управління. Підвищення рівня відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади та управління, сприяє забезпеченню достовірності, оперативності та повноти інформації щодо управлінських рішень. Крім того, відкритість і прозорість у діяльності органів державного управління здатні не тільки нівелювати напруження в суспільстві, пов'язане з неадекватними діями влади, а й суттєво підвищити ефективність влади та управління за рахунок залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки й прийняття [3].

В свою чергу одним із засобів участі фізичних та юридичних осіб у суспільних і державних справах є отримання документованих або публічно оголошених відомостей про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [4]. Тому врегулювання на законодавчому рівні права на доступ до інформації є переломним моментом в історії утвердження права знати в кожній державі та надійним механізмом забезпечення відкритості влади.

З метою створення ефективного механізму гарантування максимального доступу до інформації, що знаходиться в органах публічної влади України, був розроблений та прийнятий Закон України «Про доступ до публічної інформації» [5].

У преамбулі Закону закріплюється право кожного на доступ до інформації, під яким треба розуміти право будь-якої фізичної чи юридичної особи отримувати безпосередньо від органів державної влади,

органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень інформацію, якою вони володіють, у тому числі інформацію про їхню діяльність, та офіційні документи.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» покладає позитивний обов'язок на публічну владу надавати інформацію, створювати відповідні умови для можливості реалізації права на інформацію, а також встановлює правові підстави та умови, лише за наявності яких це право може бути обмежено.

Мета Закону складається з двох елементів:

- забезпечення прозорості та відкритості органів публічної влади;
- реалізація права на доступ до публічної інформації.

Ці цілі, хоч і є близькими та взаємопов'язаними, мають відмінності. У першій йдеться про прозорість і відкритість публічної влади як самостійну цінність, що є загальносуспільним інтересом та необхідною умовою функціонування демократичного суспільства, попередження та викриття корупції, формування довіри до органів влади тощо. У другій позиції наголос робиться на індивідуальному (суб'єктивному) праві особи отримувати публічну інформацію, яка його цікавить, навіть якщо така інформація не становить суспільного інтересу.

Так, Закон України «Про доступ до публічної інформації» детально визначає всі способи доступу до публічної інформації, спрямовані на сприяння найбільшій поінформованості громадськості й позбавлення чиновників можливості вирішувати на власний розсуд, яку інформацію надавати, а яку – ні, та встановлені окремі гарантії, що мають запобігти незаконному обмеженню доступу до інформації, та механізми, котрі спрямовані на подолання надмірної секретності [6, ст. 47].

Однак, посткомуністичний досвід України, для якого характерним є ідея обмеження доступу до всієї інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, в умовах сьогоденної трансформації від тоталітарного режиму до демократії спричиняє ряд перепон у відкритті інформації про діяльність органів державної влади: від неузгодженості законодавства до ментального несприйняття ідей та принципів сучасного інформаційного законодавства України посадовими особами державних органів.

Відтак, ефективність гарантій права на доступ до публічної інформації та рівень забезпечення відкритості державних органів України перед громадськістю залежить, зокрема, від наявності високоефективного органу конституційного контролю.

Так, у 2014 р. в Україні здійснювані органами прокуратури повноваження у сфері контролю за дотриманням права на доступ до публічної інформації було покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якими повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за порушення вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» надано уповноваженим особам секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та представникам Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [7].

В той же час з огляду на законодавчу та організаційну основу діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

вбачається відсутність механізмів для належного здійснення покладених законодавством повноважень у сфері контролю за дотриманням права особи на доступ до публічної інформації, що в свою чергу ставить під сумнів ефективність державної системи забезпечення відкритості діяльності державних органів.

Список використаних джерел:

1. Бабкіна О. Демократичні детермінанти трансформації українського суспільства / О. Бабкіна // Віче. – 2007. – № 13. – Режим доступу : www.viche.info/journal/628/.

2. Гайданка Є. І. Порівняльний аналіз переходу до демократії країн Центрально-Східної Європи (на прикладі Польщі, Угорщини та Словаччини) : дис. канд. політ. наук : УДК 321.7. 001 / Є. І. Гайданка. – Ужгород, 2011. – 284 с.

3. Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України : дис... канд. наук : 25.00.01 / Наталія Валеріївна Гудима. – Режим доступу : www.dissert.com.ua/content.

4. Гуцу С. Ф. Правові основи інформаційної діяльності : навч. посіб. / С. Ф. Гуцу ; Нац. Аерокосм. Ун-т «Харк. авіац. ін-т», 2009. – Режим доступу : www.sdanzavas.net/1-60288.html.

5. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/laws.

6. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» / за ред. Д. Котляра. – К., 2012. – С. 335.

7. Про прокуратуру : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18.

КИЧАН ОЛЬГА

*студенка 5 курсу юридичного факультету
Університету митної справи та фінансів*

РЕАЛІЗАЦІЯ ЗАХОДІВ З УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

На даний час одним з найважливіших напрямків у сфері зовнішньоекономічної діяльності держав, у тому числі й України, є реалізація на практиці митними органами принципів і правил Світової організації торгівлі й угод в галузі гармонізації заходів митного регулювання, зокрема відповідно до Міжнародної конвенції про спрощення й гармонізацію митних процедур (Київська конвенція 1974 р.).

Процес аналізу і управління ризиками полягає в визначенні пріоритетних і ключових напрямлень діяльності наявних ресурсів. Тож і слід визначити, що сьогодні управління ризиками в митній справі – це базисний принцип сучасних методів митного контролю, який дозволяє використовувати ресурси митних органів, не зменшуючи при цьому ефективності митного контролю і звільняє більшість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності від надмірного бюрократичного контролю [1].

Київська конвенція визначає управління ризиком (Risk management) як систематичне застосування процедур управління й діяльність, які

забезпечують митницею необхідною інформацією для зосередження на переміщенні вантажів, котрі становлять ризик.

Управління ризиком – систематичне застосування процедур управління й практики, які надають митному органу необхідну інформацію для вивчення переміщень або партій товарів, які представляють ризик. Управління ризиками можливе, як у сторону зниження можливості програшу (поразки), так і у сторону збільшення можливості виграшу.

У Митному кодексі України (ст. 361) управління ризиками охарактеризоване як результат роботи митних органів з аналізу ризиків, виявлення та оцінки ризиків, розроблення та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів.

Управління безпосередньо пов'язане з визначенням цілей, результатів і критеріїв оцінки діяльності. З цілями діяльності в державному управлінні більш-менш зрозуміло, основні з них визначені законодавством. Наступним положенням є результат діяльності органів державної влади. Поняття результативності тісно пов'язано з такими категоріями, як ефективність, продуктивність, якість діяльності. Нині у більшості розвинених країн світу на перший план оцінювання ефективності діяльності органів державної влади вийшли якісні показники їх діяльності. Тому, за запитами суспільства й результатами досліджень ефективності державного управління у діяльність органів державної влади стали впроваджувати різні методики управління, серед яких провідне місце почали займати методики, визначені стандартами підвищення ефективності діяльності, розроблені для виробництва й адаптовані для державного управління. У першу чергу, це міжнародні стандарти якості, серії ISO 9000, які мають успішний досвід упровадження в державному управлінні в усьому світі та в Україні, зокрема.

Наступним кроком підвищення ефективності є впровадження в діяльність державного сектора міжнародних стандартів управління ризиками серії ISO 28000 та ISO 31000 [2, с. 21].

Основними важелями управління ризиками у сфері митної справи є форми митного контролю. Кінцевою метою управління ризиками є вибір мінімальної, однак достатньої кількості форм митного контролю. Результатом здійснення вибраної форми митного контролю є підтвердження (виявлення порушень) або спростування (відсутність порушень) потенційного ризику. При цьому в подальшому це виступає вхідною інформацією для системи аналізу та управління ризиками, що забезпечує адаптацію в часі системи аналізу та управління ризиками [3].

Однією з форм митного контролю згідно статті 336 Митного кодексу України є митний огляд, застосування якої сприяє найбільш ефективному контролю з боку митних органів за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України. Разом з тим, наявна завантаженість митних органів та часові витрати на проведення митного огляду вимагають раціонального підходу до її застосування. Під час вибору форми (форм) митного контролю посадові особи митних органів повинні керуватися принципом достатності для забезпечення дотримання діючого порядку переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України й при великому обсязі зовнішньоекономічних операцій не слід переслідувати мету тотального контролю.

Застосування цілісної системи аналізу та управління ризиків надає низку переваг для всіх учасників процесу здійснення зовнішньоекономічної діяльності: для митних адміністрацій відбувається економія ресурсів, оскільки, використання такої системи дає можливість зменшити кількість затратних форм митного контролю; суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності економлять фінансові витрати, в яких є потреба при проходженні усіх процедур митного контролю; перевізник швидше вивільняє транспортний засіб. У цілому, для держави система аналізу та управління ризиками дає змогу перейти на нові принципи міжнародної торгівлі.

Розробка ефективної системи управління ризиками в митній діяльності, дозволить зменшити ризики зовнішньоекономічної діяльності, як з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, так і з боку держави.

Список використаних джерел:

1. Столстов Ю. В. Управління ризиками як елемент державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності / Ю. В. Столстов // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 10. – Режим доступу : www.dy.nauka.com.ua.

2. Кунев Ю. Д. Система управління ризиками в митній справі: сутність і зміст / Ю. Д. Кунев, Л. В. Ващенко // Зб. тез наук.-практ. заочної конф. – Хмельницький, 2014. – С. 215 – 217.

3. Терещенко С. Управління ризиками під час митного контролю / С. Терещенко, С. Галько // Товари і ринки. – 2011. – № 1. – С. 7 – 11.

КНИЖНИК ЛАРИСА

аспірант кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ АУДИТУ В УКРАЇНІ

Суспільно-політична трансформація України, зумовлена подіями 2013-2014 років, обумовила й трансформацію форм фінансового контролю. Поряд з державним, розвивається ще одна його форма – незалежний аудит. Зважаючи на те, що аудит з'явився на запит окремих осіб чи груп осіб у суспільстві отримувати достовірну інформацію щодо результатів діяльності суб'єктів господарювання, аудит можна розглядати як засіб соціального контролю, що виступає в якості механізму моніторингу діяльності та фінансових результатів підприємств. Функції аудиту змінювалися протягом чотирьох сотень років свого існування відповідно до мінливих потреб і очікувань суспільства, які, в свою чергу, впливали на формування певного економічного, політичного середовища в конкретний історичний період.

Аудит є одним із інструментів, який допомагає розвивати міжнародні відносини, оскільки забезпечує довіру до перевіреної фінансової інформації для її користувачів різних рівнів (міжнародного, державного, урядового, підприємства). Відповідно до Закону України «Про аудиторську діяльність», аудит – перевірка даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності суб'єкта господарювання з метою висловлення незалежної думки аудитора про її достовірність в усіх

суттєвих аспектах та відповідність вимогам законів України, положень (стандартів) бухгалтерського обліку або інших правил згідно із вимогами користувачів [4].

Варто означити, що до основних перешкод розвитку вітчизняного ринку аудиторських послуг можна віднести недосконалість Закону України «Про аудиторську діяльність», а також розуміння не в повній мірі значення аудиту у вітчизняному бізнес-середовищі. Разом з тим, об'єктивною причиною є слабкорозвинений ринок фінансових послуг та наслідки кризи. Названі причини одночасно є і стимулом для прискорення процесів такого необхідного реформування.

На нашу думку, процес реформування вітчизняного аудиту умовно можна поділити на два періоди. Перший період розпочався з початку запровадження в Україні Міжнародних стандартів аудиту у 2000-х рр. та активізувався після прийняття 43-ї Директиви ЄС у 2006 р., що тривав аж до початку 2014 року. Так, світова спільнота визнала Україну державою, що запровадила Міжнародні стандарти аудиту. Аудиторська палата протягом цього періоду впровадила контроль якості, що дозволило вивести з ринку учасників, які негативно впливали на імідж професії. Також було встановлено вимоги до аудиторських фірм, які проводили обов'язків аудит. У той час з метою приведення українського законодавства у відповідність до європейських норм Кабінетом Міністрів України та народними депутатами було підготовлено проекти законів щодо реформування, проте майже всі вони були зупинені на етапі обговорення.

Наступний період реформування вітчизняного аудиту розпочався з початку 2014 року, коли ЄС прийняв нову 56-у Директиву, яка внесла зміни до 43-ї Директиви ЄС про обов'язковий аудит річних і консолідованих звітів, а також Регламент ЄС щодо конкретних вимог стосовно обов'язкового аудиту суб'єктів господарювання, що викликають суспільний інтерес. Так, вперше з часу прийняття Закону про аудиторську діяльність у 1993 році національне законодавство розпочало свій шлях у напрямі запровадження загальноєвропейських принципів суспільного нагляду за аудиторською діяльністю та системи забезпечення якості аудиторських послуг [2, с. 7].

Аудит в Україні не матиме такого значення без ефективного і незалежного регулювання професії. Щоб аудит виконував ключову роль у суспільстві, його потрібно підняти до відповідного рівня якості, забезпечити незалежність і чітке дотримання етичних стандартів представниками професії – все це є абсолютними цінностями і атрибутами професії.

Треба зазначити, що однією з основних причин недооцінювання важливості роботи аудитора в суспільстві є відсутність ефективного і незалежного регулятора професії. І Міністерство фінансів України вже зробило певні кроки до створення незалежного регулятора у відповідності з Директивами ЄС і кращими міжнародними практиками.

Саморегулювання професії аудитора в Україні не є ефективним, як і в багатьох інших країнах. Україна повинна трансформувати свій аудиторський ринок, щоб відповідати потребам економіки зростання країни, підняти стандарти і довіру до аудиту з боку як внутрішніх, так міжнародних інвесторів.

Поліпшення якості наданих аудиторських послуг можливо лише за допомогою створення незалежного від професії регулятора, особливо для суб'єктів суспільного інтересу, відповідно до Директив ЄС.

Незалежний орган нагляду за професією спільно з саморегульованими органами, такими, як Аудиторська палата та інші професійні організації, можуть поліпшити контроль за якістю аудиторських послуг і забезпечити таку необхідну фінансову прозорість всій економіці України.

Європейське професійне співтовариство давно очікує від України фундаментальної реформи в аудиті. Тепер українське суспільство має вимагати негайної реформи, державний аудит повинен зіграти свою життєво важливу роль у створенні відкритого, добре керованого суспільства, що є метою самих громадян та бізнес-спільноти у всій Україні. Очевидно, що парадигма аудиту змінюється протягом багатьох років та буде продовжувати змінюватися у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Джон Хулер. Україна потребує аудиту світового рівня – експерт / Джон Хулер. – Режим доступу : www.nk.org.ua/ekonomika/ukrayina-potrebuie-auditu-svitovogo-rivnya-ekspert-17498. – Назва з екрана.

2. Куреза Т. Основними перешкодами для розвитку вітчизняного ринку аудиторських послуг є недосконалість профільного закону, а також слабе розуміння значення аудиту у вітчизняному бізнес-середовищі / Т. Куреза // Аудитор України. – 2016. – № 1 – 2. – С. 242 – 243.

3. Основи аудиту : навч. посіб. / С. І. Дерев'яноко, С. О. Олійник, Н. П. Кузик, О. М. Ганяйло. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 328 с.

4. Про аудиторську діяльність : закон України від 22 квіт. 1993 р. № 3125-ХІІ. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3125-12.

КОВАЛЬЧУК ВОЛОДИМИР

*начальник управління Держгеокадастру
у Житомирському районі Житомирської області*

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ ЧЕРЕЗ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Зайнятість розкриває один із найважливіших аспектів соціально-економічного життя людини, пов'язаний із задоволенням її потреб у сфері праці. Разом із тим, трудова зайнятість населення країни забезпечує виробництво ВВП як економічну основу життя суспільства. Найбільші можливості для соціального захисту забезпечує повна зайнятість. Її зміст у командній і ринковій системах різний. В командній системі повна зайнятість означала забезпечення всього населення робочими місцями і зводилась до досягнення балансу між останніми і трудовими ресурсами на високому рівні відповідності. Однак практика функціонування командної системи показала, що така повна зайнятість населення не забезпечувала високих темпів економічного розвитку і не сприяла таким важливим сторонам життєдіяльності суспільства, як стан здоров'я, сімейне виховання та інше.

Основне місце серед заходів щодо працевлаштування належить створенню нових робочих місць та працевлаштуванню соціально

вразливих верств населення, насамперед молоді. Показник безробіття в цій соціальній групі перевищує його середній рівень.

При цьому необхідно виходити з того, що критерієм повинно бути не просто зменшення безробіття, а визначення його оптимального рівня. Слід враховувати і ту обставину, що значна частина безробітних не може влаштуватися на роботу не тому, що в країні дефіцит робочих місць, а через такі фактори, як недосконалість системи підготовки робочої сили, низька мобільність населення і, головне, низький рівень заробітної плати [1, с. 223].

Важливою умовою подолання економічної кризи, забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку суспільства є обґрунтована, виважена бюджетна політика держави. Бюджет має бути потужним інструментом регулювання темпів і пропорцій суспільного розвитку не тільки на макрорівні, а й на рівні окремих регіонів. Роль бюджетів як фактору економічного і соціального розвитку і зростання реалізується значною мірою через капітальні видатки місцевих і регіональних органів влади. Видатки на соціальний захист населення повністю фінансуються з бюджетів усіх рівнів. При плануванні цих видатків враховується кількість громадян, які потребують допомоги та розміри цієї допомоги. Проблеми, які необхідно розв'язати на сучасному етапі розвитку систем соціального захисту населення можна поділити, на ті, що стосуються: кількісних параметрів визначення механізму соціальної підтримки; фінансово-організаційних питань розвитку системи (управління сферою, її фінансування, вибір сфер загалом і т.п.).

Діючі системи соціального захисту та методи його фінансування західних країн не можуть стати абсолютною моделлю для України. Звідси виникає проблема пошуку національних підходів до перспектив реформування та розбудови фінансових механізмів соціальної допомоги населенню України на основі світового досвіду.

Державна політика зайнятості населення залежить від темпу і характеру ринкових перетворень. Вона передбачає систему адаптації різних категорій незайнятого населення до вимог ринку праці, а також систему соціального захисту безробітних та осіб з обмеженою конкурентоспроможністю.

Державне регулювання зайнятості населення має ґрунтуватися на: забезпеченні соціального партнерства суб'єктів ринку праці, тобто створенні рівних можливостей усім громадянам незалежно від їхнього походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, реалізації права на вільний вибір виду діяльності відповідно до своїх здібностей та професійної підготовки з урахуванням особистих інтересів та суспільних потреб; сприянні забезпеченню ефективної зайнятості, запобіганні безробіттю, створенні нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва; добровільності й відсутності примушування громадян щодо вибору сфери діяльності й робочого місця; гласності на основі всебічного інформування населення про наявність вакантних робочих місць; дотриманні комплексності заходів щодо регулювання зайнятості вселення; підтримці працездатних громадян у працездатному віці, які потребують соціального захисту; забезпеченні заходів запобіжного характеру щодо регулювання зайнятості населення та

відтворення робочих місць; певної гарантії зайнятості, тобто гарантії збереження робочих місць і професії, гарантії одержання доходів.

Залежно від стану економіки та ринку праці передбачається здійснення активних та пасивних заходів регулювання зайнятості. До активних заходів належать: створення додаткових і нових робочих місць шляхом реструктуризації економіки, розвитку приватного бізнесу, особливо малого й середнього, створення умов для іноземного інвестування та для самозайнятості населення тощо; профорієнтація, підготовка й перепідготовка кадрів; організація громадських робіт; посилення територіальної та професійної мобільності робочої сили; розвиток служби зайнятості тощо. До пасивних заходів належать: виплата допомоги у зв'язку з безробіттям і надання допомоги членам сімей, які перебувають на утриманні безробітних [2, с. 117].

Перспективним напрямом є організація малих підприємств шляхом залучення на них випускників профтехучилищ, технікумів з подальшим переведенням цих підприємств до складу більших організацій.

Важливим напрямом активної політики зайнятості є професійна підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації працівників. Це зумовлено необхідністю здійснювати професійну підготовку й перепідготовку кадрів з наступним працевлаштуванням тих професійних груп працівників, які становлять основну масу безробітних, а також підвищення гнучкості системи професійного навчання і перекваліфікації, передусім шляхом розвитку прямих договірних відносин між підприємствами, підприємствами і навчальними закладами.

Щодо удосконалення системи соціальної допомоги шляхом регулювання зайнятості населення України, можемо рекомендувати наступне: адаптувати нормативно-правову базу системи зайнятості населення для сучасних ринкових умов; підвищити якість та конкурентоспроможність працюючого класу; знизити стан суцільної напруги за регіонами; прискорити удосконалення підготовки кваліфікованих кадрів провідних галузевих секторів; розробити та впровадити світові стандарти щодо нормування праці; сприяти працевлаштуванню активної частини населення; заохочувати підприємства до працевлаштування жінок та осіб перед пенсійного віку шляхом надання певних пільг сплачування податків; впроваджувати міжнародні інтегровані системи менеджменту якості на підприємствах; активно сприяти розвитку малого та середнього бізнесу України [3, с. 21].

У межах місцевих програм доцільно є впровадження таких заходів: розвиток ринку праці; підвищення доходів від трудової діяльності; удосконалення соціального страхування; активне запровадження адресної допомоги у сфері зайнятості; підвищення заробітної плати та створення умов для розвитку підприємств.

У цілому, можна зробити висновок, що розв'язання проблем зайнятості населення набувають загострення та потребують винесення цього питання до низки термінових. У межах використання бюджетних коштів, першочергово здійснюється фінансування за наступними напрямками: допомога по безробіттю, у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності; допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні; надання соціальних послуг; фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності центрального органу виконавчої влади, що

реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції.

Список використаних джерел:

1. Балашов А. М. Сучасні проблеми соціального захисту населення України / А. М. Балашов // Економіка та держава. – 2010. – № 1. – С. 82 – 84.
2. Вакуленко В. М. Соціальний захист населення України / за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ ; Вид-во «Фенікс», 2010. – 212 с.
3. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні : аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

КОЖАЛІНА НАТАЛІЯ

аспірант кафедри оподаткування

Дніпропетровського університету митної справи та фінансів

**ФОРМУВАННЯ ОСНОВНИХ СКЛАДОВИХ ФІНАНСІВ
МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ**

В умовах становлення та розвитку економіки, інтеграції України до складу європейських країн світу роль місцевих фінансів в бюджетній системі країни значно зростає. За допомогою фінансів місцевих органів влади відбувається формування, розподіл та перерозподіл грошових ресурсів відповідної адміністративно-територіальної одиниці з метою подальшого соціально-економічного розвитку. Ключове місце в системі фінансів місцевих органів влади належить місцевим бюджетам.

Питання формування фінансів місцевих органів влади неодноразово розглядалися в працях іноземних та вітчизняних дослідників: С. Буковинського, А. Бабіча, А. Вагнера, О. Василика, М. Кульчицького, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, Ю. Пасічник, М. Романовського, О. Сунцової, С. Юрія. Але незважаючи на значний науковий доробок в галузі формування фінансів органів місцевого самоврядування, досі залишається малодослідженим питання формування основних складових фінансів місцевих органів влади в умовах децентралізації фінансових ресурсів.

Значний вплив на формування основних складових місцевих фінансів мають прийняті зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, подальший розвиток бюджетної децентралізації та надання значних сум бюджетних трансфертів з державного бюджету України. Місцеві бюджети в складі місцевих фінансів займають основне місце. На думку дослідниці О. Сунцової «місцеві бюджети є особливою формою розподільчих відносин, пов'язаною з виокремленням частини вартості суспільного продукту у фондах грошових засобів місцевих органів влади і її використання в основному на задоволення різнобічних соціально-культурних та комунально-побутових потреб членів суспільства, тобто у визначеній мірі на розширене відтворення» [3].

Місцеві податки і збори є складовими дохідної частини місцевих бюджетів, але на жаль на сучасному етапі розвитку фінансів місцевих

органів влади місцеві податки та збори не є основним джерелом місцевих бюджетів, що має негативний вплив на розвиток територіальної громади та якість надання послуг населенню. Відповідно до п.8.3 ст. 8 Податкового кодексу України «до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад» [4].

Таблиця 1

**Структура дохідних джерел місцевих бюджетів України
за 2010-2015 рр., млрд. грн.**

Групи доходів	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Податкові надходження	42,6	40,3	38,1	41,3	37,7	33,4
Неподаткові надходження	5,9	6,0	5,6	5,5	5,3	6,8
Доходи від операцій з капіталом	1,6	1,0	0,8	0,6	0,5	0,5
Цільові фонди	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2
Офіційні трансферти	49,5	52,3	55,2	52,4	56,3	59,1
Разом	100	100	100	100	100	100

В структурі доходів місцевих бюджетів за останні 5 років найбільшу питому вагу складають офіційні трансферти які значно зросли в 2015 р. та складають 59,1 %. Збільшення розміру трансфертів призводить до зниження зацікавленості органів місцевої влади, щодо можливості повного забезпечення коштів на виконання власних та делегованих повноважень, пошуку додаткових резервів щодо соціально-економічного розвитку відповідної громади. Також протягом останніх 5 років відбулось зменшення частки податкових надходжень з 42,9 % у 2010 р. до 33,4 % у 2015 р., що в свою чергу унеможливило проведення ефективної децентралізації фінансових ресурсів в зв'язку з недосконалістю податкового законодавства. В сучасних умовах місцеві органи влади мають значний дефіцит коштів на виконання власних та делегованих повноважень, що в свою чергу викликає значну залежність їх від субвенцій та дотацій з державного бюджету України.

Усі місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом місцевих органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети [2].

Створення ефективної системи місцевих фінансів передбачає подальший розвиток бюджетної децентралізації, яка стимулюватиме територіальні громади до об'єднання та формування спроможних громад. На думку дослідниці Л. Баранник « децентралізація є підґрунтям для впровадження нових стратегій, завдяки створенню нової системи управління та її нового адміністративного складу» [1].

Для реформування основних складових фінансів місцевих органів влади в умовах децентралізації фінансових ресурсів є необхідним:

- подальше проведення бюджетної децентралізації та надання більшого кола повноважень органам місцевого самоврядування;

- перегляд системи міжбюджетних відносин та скорочення розміру надання міжбюджетних трансфертів з державного бюджету;
- встановлення чіткого переліку місцевих податків та зборів та збільшення пропорцій по розподілу податків та зборів на користь саме місцевих бюджетів;
- вдосконалення існуючої нормативно-правової бази функціонування місцевих бюджетів, яка б чітко регулювала процес формування та використання коштів місцевих бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Баранник Л. Б. Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку : монографія / Л. Б. Баранник. – Д., 2015. – 255 с.
2. Місцеві бюджети – дані Міністерства фінансів України. – Режим доступу : www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg.
3. Сунцова О. О. Місцеві фінанси : навч. посіб. / О. О. Сунцова. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (зі змінами та доповненнями). – Режим доступу : www.zakon4rada.gov.ua/laws/show/2755-17.

КОСТІНА НАДІЯ

*начальник інформаційно-аналітичного відділу
виконавчого апарату Полтавської обласної ради*

**РОЗВИТОК СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Одним з найбільш актуальних завдань побудови сучасної демократичної, конкурентоспроможної і соборної Української держави, забезпечення її сталого розвитку є прискорення реформування місцевого самоврядування. Йдеться передусім про формування повноцінного ефективного самоврядування на базовому, районному та обласному рівнях з утворенням відповідних інститутів, оптимізацію адміністративно-територіального устрою та чинної моделі територіальної організації влади, запровадження дієвих механізмів партисипативної демократії на місцях.

В останні роки науковому вивченню питань розвитку співробітництва територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування приділяється значна увага. Так, серед вітчизняних та іноземних науковців, що досліджували різні аспекти розвитку місцевого самоврядування, слід виділити О. Батанова, В. Борденюка, П. Ворону, Р. Герцога, К. Деві, А. Делькампа, Т. Журавля, В. Кампо, В. Князева, В. Кравченка, В. Куйбіду, М. Марку, Т. Пахомову, Д. Попеску, М. Пухтинського, В. Рубцова, А. Ткачука, В. Толкованова та ін.

Як свідчить досвід інших країн, співробітництво територіальних громад не можна розглядати як одноразову дію, але як комплекс дій (організаційних, юридичних, інституційних, управлінських тощо). Усе це обумовлює необхідність подальшого вивчення співробітництва територіальних громад саме з позицій галузі науки державного управління.

Протягом 2014-2015 років Верховною Радою України прийнято також низку інших законодавчих актів з питань реалізації реформи децентралізації, зокрема закони України «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» тощо. З урахуванням згаданої Концепції Урядом України підготовлено, а Верховною Україною схвалено 17 червня 2014 року Закон України «Про співробітництво територіальних громад».

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року визначає співробітництво як «відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень».

Співробітництво територіальних громад або, як зазначають деякі дослідники, міжмуніципальне співробітництво (далі – ММС) як інноваційний інструмент реалізації політики місцевого і регіонального розвитку останнім часом набуває все більшого поширення не тільки в Україні, але й в інших європейських країнах. Саме ММС пропонує ефективні варіанти вирішення проблем місцевого значення.

Також міжмуніципальне співробітництво можна визначити як відносини між двома або кількома органами місцевого самоврядування (базового рівня), які мають статус юридичних осіб та відповідно певну політичну, юридичну та фінансову автономію (відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування).

У свою чергу заступник керівника проекту GIZ «Реформа управління на сході України» Т. Журавель зазначає, що ММС є новою формою політики місцевого та регіонального самоврядування, суть якої полягає у тому, що органи місцевого самоврядування об'єднують свої ресурси та зусилля для вирішення загальних проблем розвитку. Кінцевою метою такого співробітництва є підвищення якості життя громад.

В. Вакуленко стверджує, що предметом ММС є створення належних умов проживання на території населених пунктів та організація надання населенню різних міжмуніципальних послуг.

Відповідно до інформації Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, станом на грудень 2015 року до реєстру договорів про співробітництво територіальних громад внесено 31 такий договір.

Проте як свідчить проведений аналіз, розподіл цих договорів за 5 основними формами (видами) ММС не є однаковим (табл. 1). На сьогодні найбільш поширеною формою співробітництва є реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів. Разом з тим, зовсім не набула поширення така форма співробітництва як утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Таблиця 1

Розподіл договорів співробітництва за формами ММС

Форма ММС відповідно до статті 4 Закону України «Про співробітництво територіальних громад»	Кількість угод ММС
Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів	1
Реалізація спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів	27
Спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів	2
Утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів	1
Утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень	0

Разом з тим, співробітництво територіальних громад не набуло досі широкого поширення в усіх регіонах України (табл. 2). Тільки 6 регіонів мають зареєстровані в установленому порядку проєкти ММС, серед них за кількістю проєктів відрізняється Полтавська область, що має майже половину з усіх проєктів ММС (15). Одночасно 19 регіонів із 25 (без урахування АР Крим та м. Севастополя) взагалі не мають станом на 1 грудня 2015 року зареєстровані проєкти ММС.

Таблиця 2

Кількість зареєстрованих договорів співробітництва по областях України

Область	Кількість зареєстрованих проєктів ММС
Вінницька	1
Житомирська	1
Івано-Франківська	8
Полтавська	15
Хмельницька	2
Чернігівська	4

Таким чином, питання розвитку міжмуніципального співробітництва набувають сьогодні особливого значення в Україні, зокрема в контексті реалізації широкомасштабної реформи місцевого самоврядування, яка, зокрема, передбачає оптимізацію системи адміністративно-територіального устрою, підвищення спроможності територіальних громад, покращення комунальних послуг, які надаються громадянам.

Як зазначають більшість дослідників, ММС не є легким вибором. Під час розвитку ММС його учасники можуть зустрітися з численними труднощами, що є результатом необізнаності з перевагами ММС.

Подолання цих проблем вимагає більш інтенсивного обміну інформацією, проведення досліджень, семінарів, рекламних кампаній та заходів, з метою встановлення більшої довіри між усіма учасниками ММС. Слід також відзначити, що у країнах, де успішно функціонує система ММС (наприклад, Франція, Італія), існує чітка національна політика стимулювання ММС. Як свідчить досвід багатьох європейських країн, ефективним інструментом підтримки ММС з боку національних урядів є утворення відповідних фондів на державному та регіональному рівнях, які надають фінансову підтримку реалізації проектів міжмуниципального співробітництва.

Натомість стратегічний ефект від запровадження та розвитку системи міжмуниципального співробітництва може мати такі позитивні результати для України:

- ММС може здійснювати позитивний вплив на організацію роботи у відповідних органах місцевого самоврядування та впровадження кращих практик муніципального менеджменту;

- ММС сприятиме розвитку нової політичної культури, заснованої на співробітництві, що є важливим елементом для розбудови громадянського суспільства та забезпечення стандартів доброго врядування;

- процес подачі спільних заявок до ЄС, Світового Банку та міжнародних організацій підвищує шанси для отримання додаткових ресурсів для забезпечення розвитку відповідних громад;

- ММС сприятиме зниженню рівня корупції та підвищенню прозорості у діяльності відповідних органів місцевого самоврядування;

- ММС допомагає створити додаткові можливості для залучення громадських організацій та окремих громадян до вирішення проблем місцевого значення і розвитку партисипативної демократії.

Безперечним також є той факт, що питання подальшого розвитку міжмуниципального співробітництва потребує вироблення комплексу системних заходів (організаційних, управлінських, фінансових, інформаційних, навчальних, просвітницьких тощо), що мають бути впроваджені на усіх рівнях (національному, регіональному та місцевому).

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР : за станом на 14 травня 2013 р. // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show.

2. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 18 черв. 2014 р. № 1508-VII : за станом на 1 травня 2015 р. // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show.

3. Міжмуниципальне співробітництво: зб. нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / уклад. : Т. В. Журавель, Д. Ю. Записний, Р. П. Чухвицький. – К., 2015. – 154 с.

КОСТЫРЬКА ТАТЬЯНА

студентка факультета экономики и менеджмента Национальной металлургической академии Украины

ВИШНЕВСКАЯ МАРИЯ

студентка факультета экономики и менеджмента Национальной металлургической академии Украины

КУРС ФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

На сегодняшний день, не смотря на сильный инновационный потенциал Украины, значительное число подготовленных специалистов, наблюдается практически полное отсутствие системы государственной поддержки реализации инновационных предложений в целом, и формирования крупных комплексных целевых инновационных проектов имеющих общенациональное значение в частности. Существует острая необходимость в формировании инновационной инфраструктуры, способной обеспечить повышение конкурентоспособности национальной экономики и эффективное использование имеющегося научно-технического потенциала.

Одним из этапов решения обозначенной проблемы может стать разработка методических основ практической инновационной деятельности, включающая разработку методик:

- по формированию инновационных предложений;
- выполнения работ по привлечению исполнителей инновационных проектов;
- по привлечению финансирования для инновационных проектов;
- выполнения работ по формированию и сопровождению инновационных проектов.

В институциональном аспекте предлагается создать проектно-ориентированный научно-исследовательский методический центр по указанному выше вопросам, центральный координирующий орган и сеть опорных региональных центров. Кроме того существует объективная необходимость в разработке комплекса моделей и методов для формирования методического и организационного обеспечения программ инновационного развития региона, с целью повышения их эффективности.

Для достижения поставленной цели представляется целесообразным решением следующих задач: проанализировать теории инновационного регионального развития и современной организационной поддержки инновационного развития; подготовить метод и модели формирования эффективной программы проектов развития региона; создать функциональную и структурную модели центра инновационного развития региона на принципах проектного подхода; разработать показатель инновационности; проработать методику кластерного анализа для отбора проектов в программу; подготовить методики оценки эффективности для прибыльных и неприбыльных проектов; на основании показателя инновационности проекта разработать методику оптимизации программы инновационного развития региона.

Решение указанного круга вопросов, и внедрение полученных результатов составят методико-организационную основу для создания

ефективних систем (технологій) формування і управління програмами і портфелями проектів розвитку регіона.

КОТИК ЛІДІЯ

*аспірант кафедри філософії, соціології державного управління
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

КОМУНІКАТИВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СКЛАДОВА ЙОГО ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ

Сучасна державна служба України потребує комплексного розуміння як змісту професійної компетентності, так і процесу її формування та розвитку. Без компетентності та багатьох інших професійно важливих якостей неможливо сформувавши професіоналізм управлінського персоналу державного управління. Широкому колу питань, пов'язаних з різноманітними проблемами формування професійної компетентності, її взаємодії з професіоналізмом, діяльнісним аспектам професійної компетентності та професіоналізму присвячено наукові праці вітчизняних вчених О. Ю. Оболенського, С. М. Серьогіна, Н. Т. Гончарук, І. В. Шпекторенка, С. К. Хаджирадєвої, А. О. Деркача, Е. Ф. Зеєра, Є. Є. Вахромова, В. В. Рябова, Ю. В. Фролова, А. К. Маркової, Л. М. Мітіної, Т. І. Шамоної, Б. І. Хасана, Л. І. Петровської, та зарубіжних науковців: М. Рейнольдса, М. Кяэрста, П. Вейлла, Дж. Равена, А. Менегетті. Дослідником професійного простору державної служби є О. М. Терентьев, професійного простору органів державного управління та місцевого самоврядування – Л. В. Лежніна, В. А. Мальцев, Г. В. Руденко, С. О. Тихоніна, І. В. Шпекторенко. Сучасність характеризується швидким збільшенням наукової продукції у світі, коли актуальні та оригінальні наукові праці ще залишаються поза увагою більшості вчених. Адже вони можуть бути продуктивно використані у процесі нормативно-правового та організаційного забезпечення проходження державної служби в Україні.

А. К. Маркова у монографії (1996) компетентність представляє, як «індивідуальну характеристику ступеню відповідності вимогам професії, як психічний стан, що дозволяє діяти самостійно й відповідально, як оволодіння людиною здатністю й умінням виконувати певні трудові функції» [3, с. 34].

В умовах економіки знань професійна діяльність все в більшій мірі трансформується в інтелектуальну (пізнавальну) діяльність, що здійснюється індивідом за умови активної соціальної взаємодії [5, с. 39]. Скоріше не просто знання, що відображають професійну компетентність як когнітивну основу професіоналізму» (А. Деркач, В. Зазикін), а власне професійну компетентність, реалізовану у конкретній діяльності з очевидними результатами або результатами, що можна виміряти. В. В. Рябова та Ю. В. Фролова підтверджують думку про те, що «здатне приносити дохід тільки те знання, котре характеризує потенціал його носія виконувати ефективну дію. Індикатором такого знання є компетентність [5, с. 43].

Комунікативна компетентність розглядається як система внутрішніх ресурсів, необхідних для побудови ефективної комунікації у певному колі ситуацій міжособистісної взаємодії [6, с. 320]. Комунікативна компетентність це здатність встановлювати й підтримувати необхідні контакти з іншими людьми. Для ефективної комунікації є характерним: досягнення взаєморозуміння партнерів, краще розуміння ситуації і предмета спілкування (досягнення більшої визначеності у розуміння ситуації сприяє вирішенню проблем, забезпечує досягнення цілей з оптимальним використанням ресурсів).

Особливе місце у структурі комунікативної компетентності посідає «конфліктна компетентність», котра розглядається нами разом з Б. І. Хасаном як «рівень розвитку обізнаності про діапазон можливих стратегій поведінки у конфлікті і умінь реалізувати ці стратегії у конкретній життєвій ситуації [7, с. 65].

Як відмічає Л. А. Петровська, «конфліктна компетентність сьогодні – це, понад усе, засвоєння позиції партнерства, співробітництва на фоні оволодіння іншими поведінськими стратегіями також». Вона говорить про дві тенденції у розвитку комунікативної компетентності: нормативній тенденції – засвоєння соціально заданих норм і еталонів та особистісно-творчій тенденції, котра передбачає конструювання норм в ході спілкування, виходячи з орієнтації учасників в ситуації, в собі, в партнері [2, с. 155].

За даними, наведеними Л. М. Мітіною, класичні дослідження діяльності менеджера показали, що 25 % його робочого часу зазвичай витрачається на залагодження конфліктів. Ця цифра сягає 80 % у управлінців першого рівня. Центральним, базовим утворенням професійної діяльності, що обумовлює і процес, і результат діяльності, є система дій спеціаліста. Л. М. Мітіна виділяє дві принципово відмінні одна від одної системи: система придушення і примушення, і система сприяння, створення умов для ефективної спільної діяльності. Система дій, як і вся структура професійної діяльності, визначається особистістю спеціаліста, і перш за все, його особистісною спрямованістю і професійною компетентністю [4].

Серед властивостей особистості лідера авторами виділяються комунікативні (Н. С. Жеребова, 1973; В. І. Румянцева 1996; Chagnon С. G., Evers S. M., Fenner E. C., 1976), креативні (О. О. Рукавішніков, М. В. Соколова, 1998), організаційні здатності (В. С. Агеев, 1990), активність (А. Л. Журавльов, В. Ф. Рубахін, 1976), поміркована емоційна експансивність, інтелект (В. І. Румянцева, 1996), емоційна привабливість, референтність, авторитет (І. Г. Дубов, Л. М. Смирнов, 1991), соціально-психологічна привабливість, компетентність (Я. Л. Коломинский, 2000) та ін. [4].

У контексті особистісно-професійного розвитку, акмеологічні фактори можуть бути тільки суб'єктивними (індивідуальні передумови міри успішності професійної діяльності – мотиви, спрямованість, інтереси, компетентність, умілість та ін.), а також суб'єктивно-об'єктивними, пов'язаними у першу чергу з організацією професійного середовища та взаємодій, якістю управління, професіоналізмом керівників та ін. [1, с. 65 – 66]. Умови фізичного та соціального середовища діяльності керівника виступають в якості зовнішніх детермінант рішень, що ним приймаються. До переліку таких умов відносяться не лише ті, що

традиційно виділяються вченими: характер завдання, що постає перед керівником, обсяг і якість наявної у нього інформації, рівень технічної оснащеності даного підрозділу організації (органу влади), ступінь професійної компетентності персоналу, кількість часу для підготовки та здійснення рішення, особливості соціально-психологічного клімату колективу і т. д., а також власне умови професійного середовища, засоби реалізації функції управління персоналу, умови професійного становлення та розвитку персоналу, можливості професійного середовища, що надаються для розвитку людського капіталу.

Ми вважаємо, що лише на такому підході може бути розроблено та успішно реалізовано у сучасних умовах стратегію довготермінового розвитку державної служби в Україні, що засновується на таких концептуальних основах:

- професійне стратегічне управління;
- висока результативність, ефективність процесів управління;
- інвестиції у розвиток людського, персонального капіталів та людського ресурсу (HR) державної служби, що мають прояв не лише у професійній компетентності, знаннях і кваліфікації співробітників, а насамперед, у їхньому професіоналізмі та професійній мобільності;
- здатність утримувати наявних та залучати нових, більш професійно придатних працівників, створювати конкуренцію приватному сектору на ринку праці;
- професійна культура, що заохочує інновації, організаційні зміни та покращення;
- інвестиції в інформаційні технології.

Отже, комунікативна компетентність включає не лише знання, уміння, навички, а також способи й прийоми їх реалізації в діяльності, взаємодії з клієнтами, колективом, у спілкуванні, освіті (самоосвіті), розвитку (саморозвитку) особистості. Успішне формування професійної компетентності має безпосередній вплив на розширення характеристик професійної спрямованості, тобто спрямовує процес професійної соціалізації на формування професіоналізму, одночасно збагачуючи професійний досвід державного службовця. Іншими стають професійні інтереси та професійні потреби. Причому означений вплив взаємний, діалектичний, синергетичний. Від опанування та набуття простих компетентностей відбувається поступовий перехід до більш складних, на що вказуватимуть результати посадової (професійної) діяльності. Аналогічно протікає взаємозв'язок формування професійної компетентності з іншими якостями структури особистості.

Компетентність залишається перспективною в якості інтегрованого показника якості професійної освіти, а професійна компетентність є однією з багатьох якостей, що визначають конкурентоспроможність особистості. У процесі формування комунікативної компетентності варто знати, що у підструктурі професійної компетентності, поряд з комунікативною компетентністю посідає комунікативна культура, а їх формування повинне здійснюватися одночасно. До розроблення та реалізації державної політики мають бути допущеними не просто професійно компетентні фахівці, а професіонали, що обумовлені особистими якостями з досвідом роботи, які здатні реалізуватися в межах професійної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Акмеология : учеб. пособ. / А. Деркач, В. Зыскин. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с. : ил. – (Серия «Учебное пособие»).
2. Введение в практическую социальную психологию : учеб. пособ. / под ред. Ю. М. Жукова, Л. А. Петровской, О. В. Соловьевой. – М. : Смысл, 1996. – 373 с.
3. Маркова А. К. Психология профессионализма / А. К. Маркова. – М. : Знание, 1996. – 306 с.
4. Митина Л. М. Психология развития конкурентоспособной личности / Л. М. Митина. – М. : МПСИ, 2002. – 400 с.
5. Рябов В. В. Компетентность как индикатор человеческого капитала / В. В. Рябов, Ю. В. Фролов // Мат-лы к четвертому заседанию методолог. семинара 16 ноя. 2004 г. – М. : Иссл. центр проблем качества под.-ки специалистов, 2004. – 45 с.
6. Самыгин С. И. Психология управления : учеб. пособ. / С. И. Самыгин, Л. Д. Столяренко. – Ростов н/Д. : Феникс, 1997. – 512 с.
7. Хасан Б. И. Психотехника конфликта и конфликтная компетентность / Б. И. Хасан. – Красноярск : РИЦ Красноярского госуниверситета, 1996. – 168 с.

КРАСІВСЬКИЙ ДЕНИС

к. держ. упр., Національна академія державного управління при Президентові України

ЛЕНІГЕВИЧ БОГДАН

здобувач кафедри європейської інтеграції та права

Львівського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ДО ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Політичні партії, як правило, носять формалізований характер політичної сили які мають ієрархічну структуру. Тобто керівні органи, регіональні відділення-осередки, рядові члени-учасники, які виражають зазвичай інтереси тих чи інших класів, соціальних прошарків, груп, об'єднують найбільш активних їх представників, та несе в собі мету завоювання політичної влади для реалізації певної програми соціальних, економічних, політичних перетворень.

Формування політичних партій в Україні знаходиться на перехідному етапі. Кількість створених партій сягає значного числа, їх соціально-політична база слабка, а де інде навіть відсутня. Зазвичай для формування партій необхідний досить тривалий час, застосування їх програм і організаційних структур у процесі виборчих компаній, велика робота із залучення до своїх лав широких верств населення.

Загалом науковці виділяють декілька форм політичних партій.

1. Масові політичні партії. Їх діяльність орієнтована на політичне виховання, підвищення політичної активності населення, надання цій активності якості постійності і безперервності.

2. Кадрові політичні партії. Виникають як виразники волі пануючих суспільних класів, інструмент оновлення еліт на основі кооптації в умовах

обмежень на виборче право. Прагнуть до об'єднання еліт, збільшення чисельності з метою посилення впливу на електорат для перемоги на виборах. За своєю соціальною сутністю це партії вищих суспільних класів.

3. Правлячі партії. Це партії, які вже одержали і здійснюють владу, головним чином через своїх членів, які займають найважливіші державні посади.

4. Партії влади. Як правило, існують у державі перехідного типу. Це подекуди тимчасові об'єднання, засновані на популярності конкретних діячів, використанні певного рівня реального поділу влади у державі і прагненні політичної влади вищих менеджерів виконавчої влади.

5. Державно-патріотичні партії. Вони орієнтуються на мобілізацію представників усіх соціальних прошарків і груп на забезпечення цілісності та стабільності держави. 6. Проблемні партії. Підкоряють свою програму і діяльність вирішенню якого-небудь соціального завдання, вважаючи його найбільш актуальним (наприклад, екологічна партія).

7. Гротескні партії. Вбачають зміст своєї діяльності у демонстрації самобутності певної групи громадян. Вони не претендують на владу, захищають обмежене коло своїх інтересів, мають, як правило, невеликий кількісний склад [1].

Україна перейняла багатопартійну систему з досвіду європейських демократичних держав, що після однопартійної на кшталт СРСР стала індикатором плюралізму в країні. Однак розмаїття політичних партій в Україні, не завжди відображає інтереси тих верств населення на які вони спираються.

Вивчаючи сучасний стан в політичній мішанині українського політикуму можна класифікувати ще декілька видів політичних партій: т.з. «ведучі» та «дочірні», де «ведучі» партії являють собою давно укладені політичні партії із відомими брендами та діячами. «Дочірні» партії натомість утворюються незадовго до виборів, або перебувають у певному анабіозі, активізуючись перед перегами. Їх метою є відтяг електорату ворожих політичних партій, шляхом введення в обіг ЗМІ подібних, та/або більш радикальніших обіцянок, меседжів, програм. Після перегонів «дочірня» партія зникає або трансформується, для вирішення наступних завдань покладених на них їх засновниками та спонсорами.

Проблемою партійної політики є також невизначеність місця партій у політичній системі суспільства. Політичні партії, які дотепер майже всі орієнтувалися лише на представницьку діяльність, опинилися в колі обмежених можливостей і досить слабо впливають на визначення політичного курсу України.

Сучасні партії в Україні у своїй більшості не усвідомили своїх основних завдань на випадок їхньої участі в уряді та не прагнуть цього, обмежуючись популізмом та радикальним позиціонуванням себе.

Тому актуальним є створення дієвої політичної системи, яка б дозволила будь-якій партії, що знаходиться при владі, не тільки здійснювати свою програму, а й нести відповідальність за її результати. Уявлення в суспільстві про роль партій у політичному житті мають відповідати їхнім реальним можливостям впроваджувати інтереси виборців (а не тільки обмеженого кола заінтересованих осіб) і таким чином впливати на політику держави. Адже діяльність уряду як виконавчої гілки влади є основоположною в житті громадян. Тому

основною ознакою демократії є можливість народу контролювати через партії виконавчу владу, впливати на політику в державі.

В Україні політичні партії що підписали угоду про коаліцію, не тільки формують уряд, але й домінують у Верховній Раді. Таким чином вони здійснюють свій вплив на прийняття не тільки політичних рішень у межах можливостей законодавчого органу а й адміністративних. Рішення уряду, зазвичай це проекція домовленостей які відбуваються у Верховній Раді України.

У розвиненому громадянському суспільстві давно відпрацьовано правові механізми взаємодії партій та виконавчої гілки влади [2, с. 236]. В Україні під тиском низки факторів складається натомість лише громадський механізм цивілізованої моделі взаємодії деяких політичних організацій та органів державної виконавчої влади.

Керманичі, зазвичай вдаються до таких заходів, керуючись міркуваннями політичної доцільності, прагнучи перемогти на виборах, створити політичний тиск на певні структури, намагаючись зняти соціальну напруженість та в інших подібних випадках.

Практика свідчить, що партії потрібні владі так само, як і влада потрібна партіям. Проте, взаємодію цих двох інституцій необхідно ввести у цивілізоване правове поле.

Список використаних джерел:

1. Зайчук О. Н. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. Н. Зайчук, Н. Н. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 223 с.

2. Красівський Д. О. Дослідження проблем становлення європейських стандартів у політичному управлінні / Д. О. Красівський // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. ЛРІДУ. – Л. : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 36. – С. 232 – 239.

КУРІЛОВ ЮРІЙ

*магістр з Міжнародного та Європейського права
(Вільнюський Університет)*

ВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДО ДЕКОНЦЕНТРАЦІЇ: МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ

Тривалий час тема централізації – децентралізації надихає Європейську спільноту та наукову думку, даючи дорогу в життя різноманітним оглядам і дослідженням [1; 4].

Децентралізація територій постає однією з важливих реформ багатьох розвинених країн. Напрямок децентралізації є прогресивним сьогодні серед широкого кола дослідників та виконавців, абсолютність цього засобу виявляється у всезастосовності. Децентралізація може стосуватись державного устрою, надання публічних послуг, розташування офісних та житлових приміщень великих міст та регіонів, благоустрою, інфраструктури міст та громад.

Окрім сфери адміністративно-територіальних устроїв децентралізація позначається на формах правління. Якщо політичну владу умовно дорівняти чотирьом, то централізація відносно децентралізації дорівняє як $2+2=4$ та $1+1+1+1=4$ відповідно, що є тотожним. Співдія централізації та

децентралізації в управлінні відбивається на ефективності, взаємодія цих засобів скоріше нагадує переливання рідин із посудин різної форм.

У світі сучасності увагу пригортають дослідження історичних аналогій [2, с. 766], феномен повторюваності може бути визначено за умовно первинними, формуючими структуру, даними щодо об'єкту дослідження. У вітчизняному науковому просторі активно обговорюються порівняльні досвіди децентралізації Польщі, Фінляндії та інших країн.

Авторське дослідження сконцентровано на осягненні найбільш синхронізованих об'єктів та процесів відносно вітчизняного простору. За кількістю умовних даних, передбачених в подальшому, джерелом такого порівняння стала Іспанія. Політична історія Іспанії ХХ-ХХІ ст. налічує в собі багато однорідних періодів, які тотожно позначалися на процесах щодо організації територій, адміністративно-територіальному устрої та політичному розвитку країни.

Зазначалося, що дослідження посиляється на іноземні устрої парламентських держав [4, с. 54]. З порівняльної точки зору вивчення політичних та конституційних процесів Іспанії стало актуальним з тих причин, що територія, кількість населення та вихідна густина населення на один квадратний кілометр цієї країни є порівняно найближчими до вітчизняної по Європі.

Досліджено фрагмент політичної історії Іспанії 1996-2004 рр. Ознаками періоду є обрання нового прем'єр-міністра, поглиблення децентралізації, економічні реформи, посилення інтеграції з ЄС. З урахуванням мап провінцій, автономних співтовариств та господарської мапи було досліджено конституційні засади адміністративно-територіального поділу Іспанії, організації місцевих муніципалітетів, провінцій, автономних співтовариств та міст [2, с. 731, 782, 783, 786, 789].

Стосовно застосування засобів теорії організації в дослідженні, автором зроблені наступні ревізії та ремарки. Із тематичних джерел достежено, що засадними об'єктами теорії організації є структура, психологія, взаємини та функції таких ключових компонентів організації як індивіди (робітники) та групи, які вони складають (відділ, професійний відділ). Стосовно обсягів індивідуальної позиції зазначено, що застосування професійної бюрократії є ефективнішим за машинну. Навчання та індоктринація в такій організації отримується за її межами, контроль за порядком передбачається перед контролем за підпорядкуванням. Ієрархічний контроль та функціональну стандартизацію в такій організації зменшено, влада децентралізована, підходи реалізації різноманітні, базуються на експертизі. Поряд із дослідженням структури, цілями підходу є дослідження досягнень, технологій та середовища, в якому організація діє. В генеральному вигляді цілями засобу є визначення способу керування, форми дизайну та максимальної ефективності щодо організації [3, с. 4, 18, 42].

В дослідженні було розглянуто ефекти децентралізації, процес формування громад, ієрархію територіальних об'єднань та конституційно-правові механізми їх закріплення. Це надало можливість оцінити здобутки децентралізації в умовах культурної асиметрії Іспанії та виокремити інші вагомні аспекти, що впливають на життя та настрої громад, як помітна асиметрія регіональної економіки відносно економіки центрального та інших регіонів (Каталонське питання).

Внаслідок аналізу результатів дослідження автором зроблено висновки, що принципи централізації – децентралізації є змінюваними та невід’ємними у ході свого застосування. Відносно доцільності висновків проаналізовано працю «Constitutional Law and Economics of the European Union» [1]. В роботі широко аналізуються конфігурації політичної влади в межах теорії федералізму, парламентської форми правління та процесу прийняття рішень в ЄС [1, с. 82, 83, 86, 112]. В роботі висловлено, що децентралізація є переважною відносно централізації, якщо її здобутки переважають витрати. Також доведено, що наявність засобів стримання та обмежень центральної влади відносно виокремлених юрисдикцій, навпроти, впливає на її впорядкованість, централізованість та апаратну витривалість [1, с. 82, 83, 143].

Список використаних джерел:

1. Constitutional Law and Economics of the European Union, edited by Dieter Schmidtchen, Robert Cooter; published by Edward Elgar Publishing Limited; printed and bound in Great Britain by Hartnolls Limited. – Bodmin, Cornwall, 1997. – 320 p.
2. Constitutional Law of 15 EU Member States, editors: Lucas Prakke, Constantijn Kortmann; by Hans van den Brandhof (et al). Published by Kluwer. – Deventer, 2004 – 979 p.
3. Organization Theory & Pubic Organizations, The Political Connection, Florence Heffron; PRENTICE HALL, Englewood Cliffs. – New Jersey 07632, 1989. – 354 p.
4. Курілов Ю. Ю. Права і свободи громадянина в умовах централізованого та децентралізованого управління // Ю. Ю. Курілов. – Науковий вісник ужгородського національного університету. – Ужгород : Гельветика, 2014. – Серія ПРАВО. – Вип. 24. – Т. 1. – С. 54 – 57.

КУСПЛЯК ГАЛИНА

*аспірант кафедри економічної та фінансової політики
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

СКЛАД ВИДАТКІВ НА КАПІТАЛЬНЕ БУДІВНИЦТВО

Видатки на капітальне будівництво відображаються у бюджетних призначеннях відповідно до нормативно-правових актів: постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, розпоряджень місцевих державних адміністрацій, рішень про обласний, районний, селищний, сільський бюджети, а також бюджет об’єднаної громади. Джерелом здійснення цих видатків є кошти Державного бюджету, місцевого бюджету, Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), субвенції з Державного бюджету, спеціалізовані дотації, інші кошти тощо.

Отже, під капітальними вкладеннями ми розуміємо кошти Державного та місцевих бюджетів, які передбачені рішеннями про бюджет різного рівня на відповідний бюджетний період та з метою фінансування капітального будівництва.

До складу видатків на капітальне будівництво належать видатки на: проектні роботи; комплексну державну експертизу; підрядні роботи;

утримання служби замовника, інші витрати. Розширену класифікацію видатків на капітальне будівництво наведено на рис. 1.

Більш розгорнуто хотілося б зупинитися на утриманні служби замовника у частині здійснення технічного нагляду за веденням капітального будівництва.

Замовником у даному випадку виступає юридична або фізична особа, яка замовляє виконання робіт, поставку продукції, надання послуг, пов'язаних з капітальним будівництвом, організовує проведення торгів (тендерів), укладає договори (контракти), контролює хід будівництва та здійснює технічний нагляд за ним, проводить розрахунки за поставлену продукцію, виконані роботи, надані послуги, приймає закінчені роботи [1].

Замовник фінансується за рахунок власних надходжень, отриманих від надання послуг з ведення технічного нагляду в обсязі 2,5 % від глав 1-9 зведеного кошторисного розрахунку, які зраховуються до доходів спеціального фонду Державного бюджету [2].

Розподіляються витрати на утримання служби замовника з урахуванням етапів інвестиційного процесу:

I етап: підготовчо-організаційний – 15,0 %;

II етап: здійснення будівельно-монтажних робіт – 74,8 %;

III етап: введення об'єкта в експлуатацію – 10,2 % [3].

Обсяг фінансування, необхідний для здійснення капітального будівництва	Проектні роботи	Архітектурно-планувальне завдання.
		Технічні умови
		Проектно-вишукувальні роботи
		Авторський нагляд за капітальним будівництвом
	Комплексна державна експертиза	Позитивний експертний висновок проекту будівництва
		Позитивний експертний висновок кошторисної частини проекту будівництва
	Підрядні роботи	Будівельно-монтажні роботи
		Супутні витрати (прямі та загальновиробничі)
		Інші супутні витрати
		Устаткування (монтаване або немонтаване)
		Пусконаладжувальні роботи
	Утримання служби замовника	Здійснення технічного нагляду (до 2,5 %)
		Проведення процедури закупівлі
		Формування страхового фонду документації
		Оплата послуг, пов'язаних з підготовкою до виконання робіт, їх здійсненням та введенням об'єктів в експлуатацію
	Інші витрати	Покриття адміністративних витрат будівельних організацій
		Покриття ризиків всіх учасників будівництва
		Покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами

Рис. 1. Склад видатків на капітальне будівництво [4]

Виходячи з наведеного, визначимося з ключовою формулою, за допомогою якої ми зможемо розрахувати кошти, необхідні на утримання служби замовника виходячи з обсягу фінансування на капітальне будівництво (К утр):

$$K_{\text{утр}} = \left(\sum \text{роб} : 1,2 : 1,06 \right) \times \Pi_{\text{тн}}, \text{ де}$$

$\sum \text{роб}$ – загальний обсяг фінансування вартості робіт з капітального будівництва, тис. грн.;

1,2 – коефіцієнт переходу від загального обсягу фінансування вартості робіт з капітального будівництва до обсягу фінансування вартості робіт з капітального будівництва без податку на додану вартість;

1,06 – коефіцієнт переходу від обсягу фінансування вартості робіт з капітального будівництва без податку на додану вартість до вартості робіт з капітального будівництва за підсумками глав 1-9 зведеного кошторисного розрахунку;

$\Pi_{\text{тн}}$ – плата за послуги з ведення технічного нагляду з урахуванням етапів інвестиційного процесу (до 2,5 %) [Розроблено автором].

Наведемо приклад. Загальна сума фінансування вартості робіт з капітального будівництва складає 250,0 тис. грн., а кошти на утримання служби замовника у структурі видатків будуть складати приблизно 4,9 тис. грн. $((250,0 / 1,2 / 1,06) * 2,5 \%)$.

В кінцевому рахунку, утримання служби замовника визначається з урахуванням обсягу фінансування, необхідного для здійснення капітального будівництва, відповідно до етапів інвестиційного процесу. Ці, по суті, невеликі кошти, як плата за послуги зі здійснення технічного нагляду за капітальним будівництвом, забезпечують величезну відповідальність замовника, починаючи з визначення будівельного майданчика та вибору проектної організації і закінчуючи введенням об'єкта в експлуатацію та передачею його експлуатуючій організації або балансоутримувачу.

Отже, маючи уявлення про склад видатків на капітальне будівництво, ми зможемо раціонально й своєчасно розподіляти бюджетні асигнування та слідкувати за ефективністю їх витрачання.

Список використаних джерел:

1. Порядок державного фінансування капітального будівництва : постанова Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2002 р. № 1764. – Режим доступу www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1764-2001-p.

2. Про облік коштів на утримання служби замовника в інвесторській кошторисній документації : лист Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 4 жовт. 2000 р. № 7/7-1010. – Режим доступу : www.online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.

3. Про розподіл витрат на утримання служби замовника з урахуванням етапів інвестиційного процесу : лист Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 22 січ. 1998 р. № 7/34. – Режим доступу : www.online.budstandart.com/ua/catalog.

4. Голинська О. Аналіз складу та структури механізму використання коштів у галузі капітального будівництва / О. Голинська, Г. Кусляк // Аналітика і влада : зб. експертно-аналіт. матер. та наук. праць Інституту проблем держ. упр. та місц. самовряд. НАДУ при Президентіві України / голов. ред. Ю. П. Сурмін. – К. : НАДУ, 2015. – Вип. 12. – С. 214 – 218.

КУСТОВА ТЕТЯНА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління*

ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У наш час слово «корупція» є найбільш уживаним, постійно звучить на перших шпальтах у засобах-масової інформації, використовується у доповідях та виступах політиків, державних службовців. Жодна промова політиків, державних службовців не оминає дане поняття. Нажаль, це перетворюється в бренд та модне слово, при цьому, більшість навіть не розуміє визначення цього поняття. На наш погляд, правильне розуміння поняття «корупція», його сутності має важливе значення і є підґрунтям для вибору формування й реалізації антикорупційної політики держави.

Слід зазначити, що погляди науковців щодо визначення сутності поняття «корупції» є неоднозначними. В різні часи науковці різних сфер намагалися визначити дане поняття, зокрема такі як: Т. Гоббс, Н. Макіавеллі, Є. Невмержицький, М. Мельник, С. Серьогін, В. Соловйов та інші.

Слово «корупція» походить від латинського слова «corruptio», що означає – підкуп, псування. На думку науковців, термін «корупція» походить від поєднання латинських слів: «corrupti» (взаємовідносини кількох учасників, зумовлені єдиною метою, предметом, предметом, справою) та «rupture» (ламати, пошкоджувати, відміняти, порушувати порядок, мир) [4, с. 19]. Таким чином, при поєднанні утворюється самостійний термін «corrupture», який означає взаємовідношення кількох (не менше двох) учасників з метою «пошкодження». «порушення», «викривлення» тощо судового процесу, прийняття управлінського рішення чи будь-якого процесу управління справами суспільства [4, с. 19].

Розуміння поняття «корупції» нам дає праця Нікколо Макіавеллі «Державець». Корупцію він порівнює з такою хворобою, як сухоти. Спочатку її дуже важко розпізнати, але вилікувати легко, але якщо ж вона запущена, то її легко розпізнати, а вилікувати важко. Як зазначає автор, то з корупцією в справах держави робиться теж саме. Тільки мудрі правителі можуть виявити недугу та позбутися її вчасно. Якщо корупція запущена, так що всякому видно, то жодне зілля вже не допоможе її позбутися. За Н. Макіавеллі, поняття «корупція» – це використання публічних можливостей у приватних інтересах [5, с. 80].

Томас Гоббс в своєму «Левіафані» пише: «люди, що хизуються своїм багатством, сміливо скоюють злочини в надії, що їм вдасться уникнути покарання шляхом корупції державної юстиції або отримати пробачення за гроші або інші форми винагороди» [3, с. 229]. До них він відносить «тих, хто має могутніх родичів або популярних людей, що завоювали собі

високу репутацію», які намагаються порушувати закони, сподіваючись на те, що їм вдасться чинити тиск на владу, яка діє відповідно до закону. Під корупцією він розуміє: «корінь, з якого витікає у всі часи і при всяких спокусах презирство до всіх законів» [3, с. 34].

У Оксфордському тлумачному словнику під корупцією розуміється: деформація, розкрадання, псування, гниття, розпад, розбещеність; отримання хабара (хабарництва), шахрайство; схилення до отримання хабара або до вчинення іншого (посадового) злочину або проступку [1]. Кембриджський електронний словник трактує поняття «корупція», як нечесна або аморальна поведінка, як правило, люди, які наділені владними повноваженнями. [2]. С. Ожегов визначає корупцію як моральний занепад посадових осіб і політиків, що виражається у незаконному збагаченні, хабарництві, розкраданні [8].

С. Невмержицький визначає корупцію, як соціально-політичне явище, змістом якого є обумовлена політичними, економічними, соціальними і психологічними факторами система негативних поглядів, переконань, установок і діянь окремих громадян, посадових осіб владних інститутів, державних і недержавних організацій, політичних партій, громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих корисливих, групових або корпоративних інтересів шляхом підкупу, хабарництва, зловживання владою, надання пільг і переваг всупереч суспільним інтересам [7, с. 7].

Корупцію, як складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище визначає М. Мельник. На його думку, її соціальна сутність проявляється в тому, що вона: має соціальну обумовленість (є продуктом соціального життя); має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції; істотно впливає на найважливіші соціальні процеси; має історичні витoki і глобальний характер; є економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість пристосовуватись до соціальних реалій, постійно міркувати та видозмінюватися [6, с. 6].

В. Соловійов надає наступне визначення корупції: «негативне суспільне явище, яке постійно й активно впливає на свідомість громадян та їхні особисті погляди, формує корисливі аморальні цінності, визначає корупційну субкультуру в суспільстві, руйнує суспільні відносини, зменшує ресурси й підриває довіру до держави» [10, с. 60].

На наш погляд доцільно звернути увагу на законодавче визначення даного поняття в Україні. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [9], відповідно, корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

На підставі здійсненого вище аналізу можна стверджувати, що всі ці поняття не є вичерпними, в деякому сенсі доповнюють один одного. Поняття повинно бути чітким, лаконічним, логічним та точним. З огляду на викладене корупція, на нашу думку, це багатоаспектне суспільно-негативне явище, яке призводить до порушення прав людини, розхитання

суспільної обстановки в державі та здійснюється безпосередньо суб'єктами наділеними владними повноваженнями, а саме державними чиновниками з метою отримання та задоволення особистих потреб через отримання особистої вигоди чи винагороди, шляхом надання іншим особам будь-якої протиправної, законодавчо-забороненої державної послуги, що загрожує національній безпеці держави та спричиняє недовіру до державної політики з боку інших держав.

Список використаних джерел:

1. ABBYY Lingvo-Online. – Access mode : www.lingvo.ua/ru.
2. Cambridge Dictionaries Online // Cambridge University Press. – 2016. – Access mode : www.dictionary.cambridge.org.
3. Гоббс Т. Левиафан, или Матерня, форма и власть государства церковною и гражданського / Т. Гоббс. – М., 2001. – 123 с.
4. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / авт. кол. : А. М. Михненко (кер. авт. кол.), Р. П. Марчук, А. М. Мудров [та ін.] ; за ред. проф. А. М. Михненка. – К. : НАДУ, 2010. – 360 с.
5. Макиавелли Н. Государь / Н. Макиавелли ; пер. Муравьевой Г. – М. : Худ. лит., 1982. – 109 с.
6. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис.... д-ра юр. наук : 12.00.08 / Мельник Микола Іванович. – К., 2002. – 28 с.
7. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичне явище : особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні : автореф. дис... канд. політолог. наук : 23.00.02 / Є. В. Невмержицький. – К., 1999. – 24 с.
8. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – М., 1992. – 751 с.
9. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – 15 грудня (№ 49). – С. 3186.
10. Соловійов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія / В. М. Соловійов. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. – 508 с.

ЛАРІН СТАНІСЛАВ

аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою Національної академії державного управління при Президентові України

**УЗАГАЛЬНЕННЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО
СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНІ ЦІННОСТІ»**

Проблема формування національних цінностей, у роботах вітчизняних учених, майже не розглядається у контексті забезпечення національної безпеки та їх взаємозв'язку з національними інтересами і цілями. Тобто теоретико-методологічні питання щодо визначення сутності, принципів, закономірностей формування та захисту національних цінностей, як однієї із визначальних передумов ефективного державного управління у сфері національної безпеки, забезпечення цілісності суспільства, його стабільного і прогресивного розвитку є

малодослідженими. Разом з тим, є низка робіт, які присвячено аксіологічним засадам державного управління у сфері національної безпеки. Серед них виокремимо дослідження В. Горбуліна, А. Качинського [2], Г. Ситника [3], В. Ребкала, В. Козакова [5].

Основою еволюції філософських уявлень про цінності є традиційні уявлення людини про світ в основі яких дихотомія знання та цінностей. Аналіз поглядів представників різних філософських шкіл, які досліджували категорію «цінність», свідчить, що лінія між ними проходить, так би мовити, через межу раціональної чи моральної (ціннісної) визначеності світу. Що первинне: буття чи свідомість, природа чи розум? Та чи інша відповідь на ці запитання дозволяла відповісти на інші ключові запитання в теорії цінностей, зокрема: чи може людина спіраючись на свій розум, гармонійно, досконало облаштувати своє життя, а отже, і забезпечити свою безпеку, чи, навпаки, варто визнати існування вищих від розуму цінностей, які необхідно сприймати як закон свого буття?

Філософське визначення цінностей ототожнює їх з певною якістю. Воно ґрунтується на тому, що саме почуття людей спонукають її визначати те, що стоїть над усім, до чого варто ставитися з повагою, чого варто досягати, що необхідно захищати понад усе. У ХХ ст. виокремлено дві основні групи концепцій (підходів) стосовно пояснення природи поняття цінності – об'єктивістську та суб'єктивістську. Лінію об'єктивістського розуміння цього поняття започаткував Платон: він розумів ідею добра як таку, що в принципі не відрізняється від інших ідей, а, отже, не відрізняється і від істини; винятковість цієї ідеї полягала в тому, що, з погляду Платона, вона увінчує ієрархію всіх інших ідей. Відповідно до суб'єктивістського розуміння «цінність» належить до психічних об'єктів – їх джерелом є наші бажання, інтереси, почуття, ставлення. У філософії кінця ХХ ст. суперечка двох названих підходів до проблеми цінності існує у вигляді певних тенденцій. Більшість сучасних філософів у поясненні природи цінності прагнуть поєднати позитивні елементи обох концепцій – як суб'єктивістської, так і об'єктивістської. «Цінність», за висловом Фрондізі, є результатом напруги між об'єктивним та суб'єктивним [3, с. 707].

На переконання ж М. Вебера, у кожній історичній епохи є своя система цінностей, тобто це категорія принципово історична. Існує множина рівноправних ціннісних систем, які є регуляторами людської діяльності, факторами стабільності та інтеграції соціальних систем різних рівнів – від малих груп до суспільства у цілому. Головна функція системи цінностей, передусім, соціальна – служити основою вибору для дій та інтеграції соціальних систем. У реальному житті система цінностей значною мірою вже задана людиною. Тому вона має лише пристосовувати свою поведінку до неї. Водночас тільки людина є творцем цінностей. Сама ж соціальна система накопичує, зберігає та підтримує (чи заперечує) ті чи інші цінності, які створені людиною. З огляду на це структура та головна мета діяльності вказаної системи визначається певною сукупністю цінностей, які можна розглядати як основний фактор соціалізації. Проте, незважаючи на визначальну роль та місце цінностей у житті людини, є підстави констатувати про відсутність достатньої уваги з боку вітчизняних науковців до теоретичної розробки питання «цінність» ще за радянських часів. Що ж до проблеми філософської рефлексії цінностей у сфері

національної безпеки, то вона практично не досліджувалася. Однією з головних причин такого стану є та, що марксистська філософія фактично ототожнювала категорію «цінність» з поняттями «благо» і «корисність» речей та предметів оточуючого нас світу. Тому за радянських часів категорія «благо» більше відповідала пануючій ідеології, яка всі цінності, створені людиною, розглядала як загальнонародне надбання, яке фактично ототожнювалося з державою й розподілялося нею їх у вигляді «матеріальних» і «духовних» благ. Підтвердженням сказаного є те, що культурні цінності трактувалися як «признанные государством произведения культуры» [4]. Тобто інших культурних цінностей не існувало за визначенням.

Н. Бердяєв мав всі підстави стверджувати, що марксистська філософія «не приймає самої постановки вопроса о ценности, для нее существует только необходимость, польза, благо» [1].

Але ще давньогрецькі філософи, розглядаючи благо як те, що має цінність, вказували на принципову відмінність поняття «благо» від поняття «цінність». Благо «йде» до людини. Це дар суспільства, держави, а цінність «йде» від однієї людини до інших людей, до суспільства, бо саме ціннісні орієнтації людини є абсолютна цінність. Ф. Ніцше стверджував, що цінності є ціль життя людини, предмет її міркувань та прагнень на протязі всього життя. Тому благо, безумовно, є цінність для людини, але цінність – більш загальне поняття. Воно включає і поняття благо.

Людина є істотою, яка оцінює і визначає якість, що визначення цінностей та їх ієрархії є трансцендентальна функція свідомості, а відтак цінність є фундаментальна норма, яка формує ціннісні орієнтації людини, дозволяє їй здійснювати вибір лінії поведінки, робить її особистістю, – писав свого часу Н. Бердяєв [1].

Польський вчений Л. Колаковський [4] виділяв такі пари цінностей, які конфліктують одна з одною, як антагоністичні: безпека й свобода; свобода й рівність; рівність та особисті права; власність та справедливість. На його думку, вказані конфлікти не можуть бути розв'язані визнанням однієї цінності за рахунок іншої, а тільки одночасним їх визнанням і розвитком. Це є головною умовою врегулювання конфліктності вказаних пар цінностей, а отже і можливих конфліктів у суспільстві. При цьому чим більш універсальна цінність, тим більша її інтегруюча функція у суспільстві. Наприклад, надання пріоритету свободі в принципі заперечує пріоритет рівності, бо свобода передбачає наявність приватної власності, оскільки людина, у якої немає приватної власності не може бути вільною в принципі. Але наявність приватної власності неминуче призводить до нерівності. Історичний досвід свідчить, що вказані суперечності загострюються на переломних етапах розвитку суспільства та державного будівництва.

Аналізуючи поняття «національні цінності» слід зазначити, що це предмети, явища та їх властивості, що задовольняють потреби особи, суспільства і держави в безпечному існуванні та прогресивному розвитку. Г. Ситник безспідставно стверджує, що виходячи з аналізу поняття «національна безпека», можна констатувати, що національні цінності – це цінності індивіду (особистості), цінності суспільства та цінності держави. Об'єктивне існування і вплив на безпеку особи, суспільства, держави та людської цивілізації природних і суспільних явищ зумовлює можливість

розподілу цінностей на природні й соціальні [3, с. 123]. При цьому, автор зазначає, слід розрізняти природні і соціальні цінності. Основоположними для людини є природні цінності, пов'язані з потребами у їжі, житлі, задоволенні інших біологічних потреб тощо. Для держави природною цінністю є цілком визначена географічно територія, належний захист якої забезпечує безпеку держави. Природні ресурси є також важливими природними цінностями як суспільства, так і держави. Вони формують потенціал, який може бути використаний державою для гарантування національної безпеки. Соціальні цінності характеризують людину як суспільну істоту. Будь-який об'єкт, який розглядається як життєво важлива умова існування даної спільноти, може бути соціальною цінністю. Соціальні цінності виступають критерієм оцінки вчинків соціальних груп і окремих індивідів щодо прийнятої ними системи цінностей [3, с. 124].

Досить ґрунтовно проблемою національних цінностей займалися В. Горбулін та А. Качинський. Вони структурували систему національних цінностей, поділяючи їх на цінності індивіда, цінності суспільства та цінності держави [2, с. 107]. На думку дослідників подальше існування держави й нації має розглядатися крізь призму її ціннісного ядра, що консолідує суспільство, а саме: національна безпека, духовні надбання, добробут, система міжнародних зв'язків, патріотизм і соціальна справедливість [1].

На нашу думку до вище визначеної системи національних цінностей варто додати такі індивідуальні цінності як: моральність; релігійність; взаємотерпимість; миролюбність; доброзичливість; працелюбство; сім'я (сімейні цінності) тощо, які завжди були притаманними українцям і відображають сутнісні засади українського національного характеру.

Виходячи із запропонованих теоретичних підходів та з урахуванням передового світового досвіду, доцільно зазначити, що дефініція «національні цінності» визначається як основоположні матеріальні, інтелектуальні і духовні надбання народу України, визначальні умови існування і розвитку людини, суспільства і держави. Тому формування активної життєвої позиції особистості, спрямованої на захист і розвиток національних цінностей, має бути стратегічним пріоритетом в діяльності органів державної влади та враховуватися при розробці й впровадженні державної політики з питань національної безпеки.

Вищесказане дозволяє дійти висновку – розвиток теорії та практики державного управління у сфері національної безпеки потребує поглиблених самостійних досліджень процесів, які відбуваються в Україні в контексті їх ціннісного змісту.

Список використаних джерел:

1. Бердяев Н. А. Судьба России / Н. А. Бердяев. – М. : Сов.писатель, 1990. – С. 273.
2. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
3. Ситник Г. П. Державне управління національної безпеки (теорія і практика) / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
4. Колаковський Л. Мої правильні погляди на все / Л. Колаковський. – К. : Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2005. – 280 с.

5. Ребкало В. А. Ціннісні засади державного управління в Україні : навч. посіб. / В. А. Ребкало, В. М. Казаков. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 60 с.

ЛЕНЕНКО ІННА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

У період проведення реформ в Україні, спрямованих на децентралізацію публічної влади органи місцевого самоврядування зазнають змін, відбудеться розширення їх повноважень. За цих умов важливого значення набуває вивчення досвіду постсоціалістичних країн, зокрема Республіки Польща (далі – РП), яка успішно здійснила адміністративно – територіальну реформу, що в свою чергу призвело до сталого розвитку її регіонів.

Сучасна система органів місцевого самоврядування РП була створена в ході адміністративно – територіальної реформи, метою якої було пристосування територіальної структури РП до загальноєвропейських стандартів напередодні вступу до ЄС. Зокрема, реформа впровадила нову систему територіальних одиниць: гміна – повіт – воєводство. Іншим завданням реформи була децентралізація влади та передача органам місцевого самоврядування значної частини повноважень на місцях.

Самоврядною адміністративно-територіальною одиницею найнижчого рівня в РП є гміна. У відповідності до Закону РП «Про гмінне самоврядування» від 8 березня 1990 р. [1] органом, що приймає рішення і здійснює контрольні функції на території гміни є рада гміни. До виключних повноважень ради гміни належить вирішення різних питань, які можна поділити на декілька груп:

- повноваження пов'язані з організацією діяльності гміни: прийняття статуту гміни; обрання та відкликання правління, визначення напрямів його діяльності, а також затвердження звіту про його діяльність; обрання і відкликання скарбника гміни, який є головним бухгалтером бюджету, а також секретаря гміни – за поданням керівника правління;

- повноваження в бюджетно-фінансовій сфері та з питань програмування і планування: прийняття бюджету гміни, обговорення звіту про виконання бюджету, а також прийняття рішень щодо затвердження чи незатвердження звіту правління з цього питання; прийняття місцевих планів благоустрою територій; прийняття економічних програм; визначення сфери діяльності допоміжних одиниць, принципів передачі їм окремого майна у користування, а також принципів передачі бюджетних коштів для виконання завдань, покладених на ці одиниці; прийняття рішень з питань податків і зборів в межах, встановлених окремими положеннями; визначення граничного розміру суми, до якого правління гміни може самостійно брати на себе зобов'язання;

– повноваження щодо управління майном гміни: прийняття рішень з майнових питань гміни, які виходять за межі звичайної діяльності правління, і які стосуються: визначення правил набуття, відчуження, обтяження об'єктів земельної нерухомості, а також їх здачі в оренду чи найму на строк понад три роки; випуску облігацій, а також визначення порядку їх збуту тощо.

Повіт – це адміністративно-територіальна одиниця, яка включає в себе повністю територію гмін, що межують між собою, або цілісну територію міста, що має статус повіту. Згідно з Законом РП «Про повітове самоврядування» від 5 червня 1998 р. [2] рада повіту – орган, який приймає рішення і здійснює контроль на території повіту, з урахуванням положень про повітові референдуми. Законом визначається перелік питань, що належать до виключної компетенції ради, які теж можна розділити на групи:

– повноваження пов'язані з організацією діяльності повіту: локальних правових актів, у тому числі статуту повіту; обрання і відкликання правління; призначення і звільнення, за поданням старости, секретаря повіту і скарбника повіту, який є головним бухгалтером бюджету повіту; визначення напрямків діяльності правління повіту, а також заслуховування звіту про діяльність правління, в тому числі про фінансову діяльність;

– повноваження у бюджетно-фінансовій сфері: прийняття бюджету повіту; заслуховування звіту про виконання бюджету, а також прийняття рішення про затвердження чи незатвердження звіту з цього питання; прийняття рішень про встановлення ставок податків і зборів у межах, визначених законом;

– повноваження щодо управління майном повіту: прийняття рішень з майнових питань повіту, які стосуються: правил набуття, відчуження і обтяження об'єктів нерухомості, а також їх здачі в оренду чи найму строком понад три роки, якщо інше не передбачено окремими законами; випуску облігацій та визначення порядку їх збуту, придбання чи викупу; отримання довгострокових позик та кредитів тощо.

Воеводство – це адміністративно-територіальна одиниця – регіональна самоврядна спільнота. Згідно з Законом РП «Про самоврядування воеводства» від 5 червня 1998 р. [3] органом адміністрації воеводства є сеймик. Сеймик воеводства є органом, що приймає рішення і здійснює контроль у воєводстві. Питання виключної компетенції сеймику воєводства передбачені законом, їх можна також розподілити по аналогії з гмінами та повітами, тобто:

– повноваження пов'язані з організацією діяльності воєводства: обрання та відкликання правління воєводства; розгляд звітів роботи правління воєводства тощо;

– повноваження в бюджетно-фінансовій сфері та з питань програмування і планування: приймання стратегії розвитку воєводства та багаторічних воєводських програм; прийняття плану збільшення угідь; прийняття бюджету воєводства; визначення принципів призначення дотацій з бюджету воєводства; розгляд звітів про виконання бюджету воєводства, фінансових звітів воєводства, а також звітів виконання багаторічних програм воєводства тощо;

– повноваження щодо управління майном воєводства: прийняття рішень з питань власності воєводства, які стосуються: правил набування,

відчуження, обтяження нерухомості, а також їх роздержавлення або оренди на строк понад три роки тощо;

– повноваження в нормативно-правовій сфері: прийняття локальних правових актів, зокрема: статуту воєводства, правил управління воєводським майном, правил і порядку користування воєводськими об'єктами та установами громадського призначення; прийняття законів з питань порядку роботи над проектом бюджету; прийняття закону з питання деталізації виконання бюджету воєводства, із застереженням, що деталізація не може бути меншою, ніж визначено окремими нормами; затвердження норм, що стосуються внутрішньої організації та порядку діяльності органів адміністрації воєводства;

– повноваження у сфері міжнародної діяльності: прийняття «Пріоритетів закордонної співпраці воєводства»; прийняття рішень з питань участі у міжнародних регіональних зустрічах та інших формах регіональної співпраці.

Таким чином, досвід Республіки Польща дає можливість визначити особливості розподілу повноважень на місцевому, субрегіональному та регіональному рівнях. Застосований в цій країні підхід є корисним для України, так як дозволяє здійснювати прозоре та ефективне управління спрямоване на громадянина, як члена територіальної громади.

Список використаних джерел:

1. Про гмінне самоврядування : закон Республіки Польща 8 берез. 1990 р. – Режим доступу : www.decentralization.in.ua/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-bereznua-1990-r.

2. Про повітове самоврядування : закон Республіки Польща від 5 черв. 1998 р. – Режим доступу : www.decentralization.in.ua/zakon-pro-povitove-samovryaduvannya-vid-5-cherwnua-1998-r.

3. Про самоврядування воєводств : закон Республіки Польща від 5 черв. 1998 р. – Режим доступу : www.decentralization.in.ua/zakon-pro-samovryaduvannya-voyevodstv-vid-5-cherwnua-1998-roku.

ЛЕПЕХА АНАТОЛІЙ

здобувач кафедри менеджменту та управління проектами

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ЗМІНА ВЕКТОРІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ

Сьогодні в Україні проводяться реформи у різних сферах, серед яких і податкова. Основні напрями реформ зафіксовані у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», Коаліційній угоді, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» у 2015 р. Податкова реформа передбачає виконання значної кількості завдань.

Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» встановлено, що метою податкової реформи є побудова фіскальної служби, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і

сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Головними напрямками реформи є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті наповнення бюджету за рахунок фінансових санкцій та переplat; зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації; удосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухиляння від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема удосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб [1].

Тобто, податкова реформа передбачає формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, що потребує розробку ґрунтовних законодавчих та організаційних засад у цьому напрямі діяльності.

Нормативно-правовий зміст реформ у податковій сфері стосується:

- удосконалення законодавства, спрямованого на посилення боротьби із схемами ухилення від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема удосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків;

- закріплення на законодавчому рівні функції надання узагальнюючих податкових консультацій за Міністерством фінансів України;

- поширення дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» на податкові органи;

- законодавчого забезпечення збільшення рівня фінансування місцевих бюджетів (зокрема, шляхом сплати податку на доходи фізичних осіб за місцем провадження підприємницької діяльності (розташування земельної ділянки), укладення соціальних угод між суб'єктами господарювання та органами місцевого самоврядування для фінансування розвитку сільської місцевості, передбачивши відповідні кошти у складі фіксованого сільськогосподарського податку;

- удосконалення законодавства щодо оподаткування доходу від операцій з фінансовими інструментами.

У частині адміністрування у податковій системі важливою є ліквідація корупційної складової в адмініструванні податків, у тому числі в усіх видах плати за земельні ділянки та в адмініструванні екологічного податку; скасування штрафних фінансових санкцій щодо платників податків, які без оскарження податкового повідомлення-рішення сплатили донараховані платежі; запровадження обов'язковості видачі податкового повідомлення-рішення у разі складення акта за результатами перевірки.

Також ідеться про проведення податкової амністії капіталів після реформування податкової системи шляхом одноразового добровільного декларування з 1 січня 2016 р.; ініціювання укладення договорів про уникнення подвійного оподаткування, зокрема з країнами, які внесені до переліку офшорних зон; забезпечення сплати податку на доходи фізичних осіб виключно за місцем провадження діяльності працівника, податок з доходів якого сплачується, а також адміністрування податку на додану вартість із забезпеченням прав платників податку шляхом своєчасного його відшкодування.

Можливість ухилення від оподаткування має бути ліквідовано із застосуванням фінансових інструментів шляхом запровадження ефективних механізмів запобігання створенню та діяльності фінансових пірамід, фіктивних емітентів цінних паперів, їх виявлення і ліквідації та посилення регулювання діяльності фінансових установ.

Податкова реформа стосується також оподаткування у сільськогосподарській, енергетичній, культурній сферах. Так, пропонується збереження до 1 січня 2018 року чинної системи оподаткування сільськогосподарських товаровиробників і відшкодування податку на додану вартість під час експорту сільськогосподарської продукції. Також передбачено розроблення до 1 червня 2017 року нової системи оподаткування, яка стимулюватиме розвиток сільськогосподарського виробництва. Планується запровадження змішаної системи оподаткування енергетичного сектору відповідно до міжнародних стандартів. Податкові стимули визначено головними інструментами підтримки національного культурного продукту, що надаватимуться його виробникам та розповсюдjuвачам, закладам культури. Також має бути збережено податкові пільги книговидавничій галузі.

Крім цього, ідеться і про встановлення особистої фінансової відповідальності персоналу Державної фіскальної служби України за втрати, понесені суб'єктами підприємницької діяльності через незаконні дії або бездіяльність чиновників.

Отже, реалізація податкової реформи істотним чином змінює вектори діяльності Державної фіскальної служби України.

Список використаних джерел:

1. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»: указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 – Режим доступу: www.golovbukh.ua/regulations/2337/427350.

ЛЕСИК ОЛЕНА

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ІННОВАЦІЙНА СКЛАДОВА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕФОРМУВАННЯ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

На тлі реформаційних процесів, які проходять в Україні, зростаючої актуальності набуває пошук адаптивного до вітчизняних реалій зарубіжного досвіду. Однак, серед масиву напрацювань необхідним є виокремлення лише найбільш ефективного та інноваційного. Разом з тим,

курс на європейську інтеграцію та досягнення відповідності копенгагенським критеріям звертають все більшу увагу на інноваційні напрацювання європейських країн

Дослідженню кола визначених проблемних питань присвячено праці вітчизняних та зарубіжних вчених: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Афанасьєва, П. Надолішнього, Л. Сморгунова, Д. Кеттла, Д. Осборна і Т. Геблера, К. Поллітта та Г. Букерта, Г. Шмідта і Х. Трайбера та ін. Проте, незважаючи на в цілому ґрунтовну розробленість зазначеної проблематики, вченими розглядалися окремі її аспекти, а комплексному дослідженню проблеми виокремлення інноваційного зарубіжного досвіду реформування моделей публічного управління адаптивного до вітчизняних умов увага не приділялася.

Термін «інновація», вперше визачений Й. Шумпетером, як «втілення наукового відкриття, технічного винаходу в новій технології або новому виді виробу» [3]. відповідає англійському «innovation» (нововведення), й в буквальному розумінні означає процес використання нового в будь-якій сфері діяльності, що поширюються на весь спектр суспільних явищ та процесів – новий порядок, нові звичаї, нові методи роботи, нова форма управління тощо.

Інновації є результатом діяльності з оновлення, перетворення попередньої діяльності, що приводить до заміни одних елементів іншими або доповненню вже новими. Що ж стосується системи державного управління, то процес інновації означає насамперед введення нового в зміст, методи та форми функціонування цієї системи.

Прогресивний досвід країн світу проаналізовано та узагальнено К. Полліттом і Г. Букертом. На основі чого запропоновано класифікацію моделей реформування публічного управління, серед яких виокремлено найактуальніші, а саме [5]: New Public Management (NPM), New Public Governance (NPG) (як одна з варіацій Governance), Neo-Weberian State (NWS).

Так, зокрема, для NPM – нового державницького менеджменту – основною метою є підвищення ефективності державного управління і орієнтація на потреби споживача, шляхом застосування методів, притаманних бізнесу. Характерними для зазначеної моделі є механізми, притаманні ринку, серед яких: використання показників ефективності, управління за цілями, конкуренція, квазіринкові механізми. А також: технічно розвинена система визначення цілей для організації, яка супроводжується децентралізацією обов'язків і дерегуляцією діяльності [5].

Для моделі NPG характерно підвищення ефективності та легітимності державного управління шляхом залучення широкого кола соціальних акторів одночасно в процеси вироблення та реалізації політики. Положення зазначеної моделі базуються на «мережевому підході», і більшість з них акцентують увагу на горизонтальних, а не вертикальних важелях управління. Основою координаційних механізмів моделі є наявність широкої мережі зв'язків і партнерство основних зацікавлених сторін процесу управління.

В сучасній науковій думці паралельно з NPG виокремлюють ще й таку модель як Digital-Era Governance (врядування інформаційної (цифрової) ери) [4]. Обидві моделі (перша меншою мірою, друга – більшою) враховують тенденції майбутнього та найкращий напрацьований

досвід. Грунтуючись на мережевих технологіях, передбачають інтеграцію фрагментарних та розрізнених управлінських структур із застосуванням новітніх технологій; максимальне спрощення відносин між органами влади та їх клієнтами, використання цифрових технологій для уникнення не виправданих рішень, дублювання повноважень; широке впровадження інформаційних технологій для «перетворення» органу влади в його веб-сайт.

NWS (нововеберівська держава або ж держава у відповідності до оновленого вчення М. Вебера) передбачає модернізацію державного апарату, в результаті чого останній стає професійним, ефективним, більш відповідальним перед громадянами (так звана раціональна бюрократія нової якості). Методи, характерні для бізнесу, можуть відігравати допоміжну роль, але держава стає особливим актором зі своїми правилами, методами та культурою, влада в якій здійснюється шляхом дисциплінованої ієрархії справедливих (тобто раціонально мислячих) чиновників. Як зазначають К. Політт та Г. Буккерт, NWS в своїй структурі поєднує дві групи елементів «веберівські» та «новітні».

Враховуючи наявну значну кількість інноваційних напрацювань зарубіжних країн, зазначимо, що найактуальнішою для вітчизняних умов та найбільш адаптивною є модель «нововеберівської держави». Так як саме ця модель, потребуючи найменшої затрати фінансових ресурсів, дозволить досягти найкращих результатів. Якісне перетворення державно управлінських кадрів відповідно до основоположних аспектів зазначеної моделі сприятиме підвищенню рівня довіри громадян до органів публічного управління, а також досягнення максимального рівня відповідності потребам суспільства. В руслі інноваційних трансформацій не менш актуальною є й модель NPG. Однак, враховуючи необхідність значних фінансових затрат на її втілення вона є дещо складнішою для практичного впровадження. Разом з тим, зазначимо, що окремі аспекти цієї моделі присутні в сучасному реформаційному процесі, так як широке впровадження інформаційних технологій у всі сфери життєдіяльності суспільства є об'єктивним процесом сучасності.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Удосконалення побудови та діяльності вітчизняних органів державного управління з урахуванням європейських принципів і стандартів / В. Авер'янов, А. Пухтецька // Юридична Україна. – 2010. – № 11. – С. 4 – 14.
2. Ватуля Ю. О. Сучасні теорії та моделі державного управління у західній науці і практиці та Україна / Ю. О. Ватуля // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. пр. ХНТУ / голова ред. кол. В. Г. Бутенко. – Херсон, 2010. – Вип. 1 (2). – С. 90 – 99.
3. Хачатурян Х. В. Інновації в державному управлінні : монографія / Х. В. Хачатурян. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 252 с.
4. Dunleavy P. Digital era governance: IT corporations, the state and e-government / P. Dunleavy, H. Margetts, S. Bastow, J. Tinkler. – Oxford University Press, Oxford, 2006. – 301 p.
5. Pollitt C. Public Management Reform: a comparative analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert // New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State (3rd edn), United States, Oxford University Press Inc., New York, 2011. – 367 p.

МАЛАНЧІЙ МИКОЛА

*заступник директора Департаменту персоналу
Державної прикордонної служби України*

ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Радикальні зміни в економічному, політичному, соціальному і духовному житті сучасної України, реалізація Стратегії реформ «Україна-2020» обумовлюють необхідність модернізації державних інститутів, у тому числі і Державної Прикордонної служби України (ДПСУ).

Однією з найскладніших професій сучасного суспільства, в умовах збільшення глобальних ризиків і небезпек, є професія «офіцер-прикордонник», яка вимагає від суб'єктів професійної діяльності з високою ефективністю вирішувати професійні завдання в екстремальних умовах, пов'язаних з ризиком для життя, обмеженим часом для прийняття рішення, високим рівнем відповідальності за свої дії і дії підлеглих.

Особливої уваги заслуговує сфера професійної діяльності офіцерів-прикордонників, які проходять службу на державному кордоні України в умовах особливого періоду. Від якості їх професійної діяльності залежить рівень національної безпеки країни. Це вимагає від кожного офіцера-прикордонника високого професіоналізму.

У суспільстві істотно змінилися соціально-політичні умови, які вплинули на статус посадових осіб ДПСУ, соціальні цінності, нормативну систему, моделі професійної поведінки, правову культуру прикордонників. Унаслідок цього гостро назріває необхідність дослідження, яким чином спрямовувати і регулювати процес професійного розвитку посадових осіб ДПСУ, щоб забезпечити функціональну цілість суспільного цілого і надійний захист державного кордону. При цьому невивченими залишаються питання, пов'язані з аналізом професійних цінностей і поведінкових орієнтацій посадових осіб ДПСУ. Сутністю професійного самовизначення є самостійне та усвідомлене знаходження змісту професійного вибору або службової діяльності, всієї життєдіяльності в конкретній культурно-історичній ситуації, а також знаходження сенсу в самому процесі самовизначення [1]. Відповідно зростає актуальність вивчення професійної ідентичності посадових осіб ДПСУ на різних рівнях професіоналізації, як результату свідомого вибору професійного співтовариства. Професійна ідентичність виражає концептуальне уявлення людини про своє місце в професійній спільноті, супроводжуване визначеними ціннісним та мотиваційним змістом, суб'єктивним ставленням до своєї професійної приналежності. Тому її вивчення приведе до підвищення ефективності діяльності державної служби в цілому і, перш за все, ДПСУ. Це припускає знання у тому закономірностей формування та розвитку професійної ідентичності посадових осіб ДПСУ. Але, на жаль, досліджень, спрямованих на вивчення професійної ідентичності, недостатньо, і тим більш немає робіт, що аналізують цей феномен у прикордонній сфері. Формування професійної ідентичності пов'язане з підвищенням професіоналізму. Події останніх років переконливо свідчать, що одним з вирішальних факторів успішного виконання завдань, що стоять перед ДПСУ, є професійна підготовка і морально-психологічний стан співробітників. Саме людина

стоїть в центрі реформування ДПСУ, одним з напрямків якого є моральне і духовне вдосконалення професіоналів ДПСУ. Таким чином, дослідження розвитку професійної ідентичності посадових осіб ДПСУ є досить актуальним як у теоретичному, так і в практичному плані.

Система найзагальніших уявлень про самого себе і своє місце в світі називається ідентичністю. Вона припускає також усвідомлення себе як професіонала. Людина не просто «обирає професію», а значною мірою зумовлює весь свій подальший спосіб життя, коло спілкування. Професійна приналежність – одна із значущих характеристик будь-якої людини. Виділяються чотири статуси професійної ідентичності – «сходинки», на яких людина знаходиться в процесі професійного самовизначення: невизначена професійна ідентичність: вибір життєвого шляху не зроблений, чіткі уявлення про кар'єру відсутні, але людина навіть і не ставить перед собою таку проблему; нав'язана професійна ідентичність: людина має сформовані уявлення про своє професійне майбутнє, але вони нав'язані ззовні (наприклад, батьками) і не є результатом самостійного вибору; мораторій (криза вибору) професійної ідентичності: людина усвідомлює проблему вибору професії і знаходиться в процесі її рішення, але найбільш відповідний варіант ще не визначений; сформована професійна ідентичність: професійні плани визначені, що стало результатом осмисленого самостійного рішення.

У професійній ідентичності виражене концептуальне уявлення людини про своє місце в професійній спільноті, супроводжуване певним ціннісним і мотиваційним значенням, суб'єктивним відношенням до своєї професійної приналежності. На думку автора, професійна ідентичність є інтеграційним поняттям, в якому виражається взаємозв'язок особистісних характеристик, що забезпечують орієнтацію в світі професій, що дозволяють більш повно реалізувати особистісний потенціал в професійній діяльності, прогнозувати можливі наслідки професійного вибору. Професійна ідентичність виконує стабілізуючу і перетворюючу функції, тим самим відносно професії виступає свого роду регулятором. Стабілізуюча функція виражається в забезпеченні необхідної міри професійного центризму і стійкої професійно-ментальної позиції. Перетворююча функція професійної ідентичності забезпечує можливість перетворення і саморозвитку професіонала. Це в свою чергу залежить від діапазону зміни професійно важливих якостей і міри ідентифікації себе з професією; дистанціювання образу своєї професії від інших (професійна ізоляція утрудняє адаптацію в умовах, що змінилися); системності структури ідентичності.

Професійна ідентичність припускає функціональне і екзистенціальне сполучення людини і професії, що включає розуміння своєї професії, ухвалення себе в професії, уміння кваліфіковано виконувати свої професійні функції.

Відмінними рисами професійної діяльності персоналу ДПСУ щодо цілей, завдань і результатів праці є обумовленість цілей та завдань службової діяльності соціальним замовленням суспільства і закріплення їх у законах, військових статутах та наказах. Вивчення нормативних актів і керівних документів, насамперед, Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [2], надало можливість з'ясувати, що для забезпечення недоторканності державного кордону України ДПСУ виконує функції правоохоронного, спеціального та оборонного характеру

Професійна діяльність посадових осіб Прикордонної служби – це: суспільно значущий вид діяльності, яка спрямована на забезпечення суверенітету української держави, її територіальної цілісності та недоторканності і здійснюється на добровільних засадах специфічними методами і засобами; діяльність професійного спрямування; складний вид діяльності, що характеризується особливими умовами.

Потенціал впливу ДПСУ як виду спеціальної державної служби на процес формування професійної ідентичності посадових осіб не порівнянний з аналогічним потенціалом Прикордонної служби як військової структури. Очевидна перевага спеціальної державної служби визначається за наступними основними критеріями:

- за збільшенням значущості політико-громадянського компоненту формування професійної ідентичності, обумовленого впливом інститутів громадянського суспільства на особистість військовослужбовця ПС;

- за критерієм модифікації загроз прикордонної безпеки держави у бік пріоритетності загроз, небезпек і ризиків невійськового призначення, що в корінні змінює параметри службово-бойової діяльності військовослужбовців ПС, орієнтує їх на прикордонну діяльність переважно невійськового характеру;

- за способами, формами і спрямованістю соціалізації військовослужбовців ПС в освітньо-виховній сфері, яка на базі певних цінностей впливає на процес формування професійної ідентичності військовослужбовців ПС при підготовці до практичної діяльності;

- за збільшенням значущості регіонального чинника у функціонуванні Прикордонної служби України, оптимізації взаємодії прикордонної і регіональної політики з метою зміцнення української державності і прикордонної безпеки.

Проте в сучасних умовах особливого характеру відбувається зміна векторів розвитку ДПСУ у бік мілітаризації, що істотним чином впливає на формування професійної ідентичності її особового складу.

Список використаних джерел:

1. Маланчій М. Особливості розвитку професійної ідентичності посадових осіб Прикордонної служби України / М. Маланчій // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. – Вип. 1 (20). – С. 175 – 184.

2. Про Державну прикордонну службу України : закон України від 3 квіт. 2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 27. – Ст. 208.

МАТВЄЄВА ОЛЬГА

к. держ. упр., ст. викладач кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

КАЮН СЕРГІЙ

слухач Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Глобалізація наче надмічним паском дедалі дужче «стягує» докупи колись розрізнені народи. Скорочуються відстані, спресовується час, у глобальному просторі люди у тісному спілкуванні намагаються будувати своє життя, з тривогою вдивляючись у майбутнє. Стає все більш очевидним, що в глобалізованому світі народи стають заручниками глобальних проблем, які стосуються усіх. Фахівці все ще сперечаються, що в тих проблемах залежить від природного саморозвитку, його циклів, а що – від людей, їхньої діяльності, яка безпосередньо впливає на довкілля.

Сталий розвиток суспільства у будь-якому вимірі – чи то глобальному, національному чи місцевому – виглядає сьогодні як одна з найважливіших, невідкладних і всеосяжних проблем. Здається, людство вже наближається до того, щоб дати системні, детально прораховані, з точним передбаченням можливих наслідків відповіді на глобальні виклики епохи.

У 2003 р. на сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку було ухвалено Концепцію забезпечення сталого розвитку на період до 2017 року, яка започаткувала глобальне партнерство країн світу задля досягнення сталого розвитку суспільства. Вихідними положеннями Концепції є: – забезпечення природно-екологічної стійкості на основі теорії біотичної регуляції навколишнього середовища; – формування стійкого економічного розвитку на основі радикально модифікованої ринкової системи; – забезпечення тісного міжнародного співробітництва та кооперації для досягнення цілей сталого розвитку [1, с. 45].

Метою переходу України до сталого розвитку є забезпечення високої якості життя нинішнього і майбутніх поколінь на основі збалансованого розв'язання проблем соціально-економічного розвитку, збереження навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природно-ресурсного потенціалу держави, саме тому, розробка стратегії та довготривалих програм соціально-економічного розвитку й охорони навколишнього природного середовища в контексті сталого розвитку має базуватись на таких принципах: – пріоритетність національних інтересів, національної культури та національної ідентичності у загально – цивілізаційному поступі світового співтовариства; – одержаний від господарської діяльності результат не може бути меншим від шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу; – всі перетворення мають бути спрямовані на утвердження засад гуманізму, демократії та цінностей громадянського суспільства.

Національні особливості переходу України на шлях сталого розвитку пов'язані з першочерговим розв'язанням проблем, які є характерними саме для України. До найважливіших передумов переходу України на модель сталого розвитку на національному та регіональному рівнях належать: кардинальна зміна моделі природокористування; перехід до інтенсивного типу виробництва на основі широкомасштабної реконструкції та модернізації відсталого матеріально-технічної бази на основі використання новітніх, безвідхідних, маловідходних та екологічно – безпечних технологій; формування нової демографічної політики, спрямованої на стимулювання відтворення населення, встановлення принципів соціальної справедливості, формування середнього класу, підвищення якості освіти та охорони здоров'я; розширення масштабів міжнародного співробітництва у сфері ефективного розв'язання ресурсних та екологічних проблем і завдань сталого розвитку [2, с. 242].

Оскільки, публічна політика стає не лише специфічною формою комунікації суб'єктів політичного процесу, а й необхідною умовою подальшого розвитку демократії в нашій державі, а публічне адміністрування сприяє впровадженню демократичних цінностей та сталому розвитку нашої держави, тому з метою становлення публічного управління в Україні необхідно:

- підвищити рівень підготовки державних службовців до роботи в умовах публічної діяльності влади. Органи державної влади та місцевого самоврядування;
- розширити коло наукових інтересів у сфері формування засад публічності політичної та управлінської діяльності;
- інтенсифікувати процес впровадження електронного урядування;
- розробити теоретико-методологічні основи публічної політики в Україні шляхом проведення семінарів, круглих столів, конференцій з обміну досвідом, в тому числі і з колегами з країн ЄС, що мають досвід публічної політичної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Пухкал О. Г. Формування засад громадянського суспільства як фактор сталого соціально-політичного розвитку / О. Г. Пухкал // Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 10-11 жовт. 2014 р. / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 45 – 47.
2. Сталий розвиток суспільства : навч. посіб. / авт. : А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко. – 2 вид. – К., 2011. – С. 242 – 245.

МЕДИНСЬКА ГАННА

*аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентові України*

ІСТОРИЧНІ ВИТОКИ ТЕРМІНУ «СУСПІЛЬНА СТАБІЛЬНІСТЬ»

XX ст. увійшло в історію людства не тільки великими науково-технічними відкриттями та культурними досягненнями, але й соціальними потрясіннями, руйнівними світовими та регіональними військовими конфліктами. Мінливість та глобалізація суспільних змін, необхідність підвищення ефективності вжитих заходів щодо забезпечення соціального і

економічного розвитку країни обумовлюють пошук шляхів та способів захисту людини зокрема, та й усього світового співтовариства взагалі від згубних наслідків тих процесів, які поєднують у собі як позитивні наслідки, так і неминучі супутні їм негативні результати. Тому сьогодні, забезпечення суспільної стабільності є однією з основних проблем сучасності, що передбачає врегулювання можливих суспільних конфліктів.

Поняття «стабільність» як ідеальний стан суспільства знайшло своє відображення й обґрунтування в працях соціально-політичних мислителів давнини. При цьому наукове знання про суспільство спочатку формувалося як вчення про закони соціального порядку, суспільної динаміки та оптимального світоустрою. Своє осмислення як наукова категорія «соціальна стабільність» отримує лише з другої половини XIX ст., коли відбувається становлення соціології та політології як окремих наукових дисциплін. У соціології дослідження проблеми стабільності або нестабільності суспільної системи у контексті консенсусу, солідарності, порядку і рівноваги займалися науковці: О. Конт, Г. Спенсер, Е. Дюркгейм та М. Ковалевський. Суспільство розглядалось за аналогією з організмом, в якому всі частини тісно взаємопов'язані. У процесі розвитку відбуваються його структурно-функціональні ускладнення, що призводять до більшої стійкості та стабільності. На думку соціологів даного напрямку, одним з домінуючих факторів стабілізації є культура народу (цінності, норми, ідеали, вірування), що є основою інтеграції та солідарності суспільства. У цей період, хоча і відбувається розподіл дослідницької сфери на статичну і динаміку, осмислення проблеми стабільності відбувається лише в статичному вивченні суспільства.

Наприкінці XIX – початку XX ст. велике поширення в суспільних науках отримали циклічні теорії розвитку суспільства. У політичній соціології виділяються теорії еліти, в яких цикли суспільного розвитку розглядаються під кутом зміни правлячих еліт. У найвідоміших теоріях еліт В. Парето та Г. Моска стабільну суспільну систему розглядають як стан рівноваги суспільної системи [1], що настає внаслідок закінчення чергового циклу «круговороту еліт». Усі зміни за своєю суттю мають повторюваний характер та призводять до нової рівноваги. Протягом минулого століття спостерігався тісний методологічний зв'язок вивчення проблеми суспільної стабільності з природознавством. У цей час виникнення загальнонаукових теорій кібернетики та загальної теорії систем вплинуло на розвиток системного методу в соціології, зокрема, на розвиток американського структурного функціоналізму і радянського марксизму. Введення в науковий обіг термінів «відкрита система», «самоорганізована система», «кібернетична ієрархія», «ультрастійкість», «ентропія» та інших, підняли проблему вивчення мішлого суспільства на новий рівень.

З виникненням і розвитком в середині XX ст. конфліктологічних теорій, а також синергетики, зростала критика класичних концепцій громадської та політичної стабільності як механістичних і таких, що не відповідають умовам мішлого суспільства. Конфліктологічна парадигма досліджує інший бік процесів суспільної стабільності – динамізм та мінливість. Разом з синергетичною парадигмою зазначена теорія дає можливість в межах теоретичного осмислення висунути та довести

гіпотезу про обов'язкове поєднання таких головних ознак суспільної стабільності як динамізм і мінливість [2] з одного боку та інваріантність та організованість з іншого. У даних теоріях акцентується увага на таких поняттях, як «конфлікт», «нелінійність», «біфуркація», «незворотність» та «невизначеність», тобто на тих властивостях соціальної системи, які найбільше характеризують динаміку. Соціальна стабільність визначається в цьому випадку як баланс стійкості та соціальних змін. Її існування можливе лише короткий проміжок часу, поки процеси змін не дестабілізують систему. При цьому встановлення нової стабільності пов'язується виключно з процесами самоорганізації всередині системи, що не підконтрольні волі керуючих суб'єктів.

Таким чином, в процесі розвитку науки оформилися два основних напрямки в розумінні сутності соціальної стабільності, що розрізняються за оцінками критеріїв стабільності та стабілізаційних механізмів. Перший підхід до соціальної стабільності характеризується розумінням її як шуканого стану соціального управління (структурний функціоналізм) та другий підхід, який розглядає її як двояке явище – «соціально корисне» лише протягом короткого проміжку часу (конфліктологічні теорії, синергетика).

У даний час, як у західній, так і у вітчизняній науці існує велика різноманітність підходів до інтерпретації суспільної стабільності та до способів її аналізу. Як правило, дослідники зосереджують свою увагу на тому чи іншому аспекті даного явища, на тих чи інших його факторах. Поряд з позитивними моментами методологічного плюралізму, пов'язаними з можливостями різнобічного вивчення суспільної стабільності як багатофакторного явища, існують і негативні сторони подібного стану справ. Зокрема, в сучасній соціології не подолано термінологічна неясність щодо суспільної стабільності, існує її багатозначність, спостерігається істотна плутанина у визначенні її видів та критеріїв. Усе це призводить до спекуляцій даним поняттям, як у науці, так і в політиці.

Список використаних джерел:

1. Пьянов А. Системный подход в эволюционной парадигме развития общества / А. Пьянов // Сборник научных трудов СевКавГТУ. – 2008. – № 6. – С. 3 – 7. – (Серия «Гуманитарные науки»).
2. Руденко О. М. Теоретико-методологічні засади дослідження суспільної стабільності в науці державного управління : дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Руденко Ольга Мстиславівна. – К., 2011. – 490 с.

МІХНО АРТЕМ

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

З початком розбудови нової суверенної та незалежної держави Україна почала формувати власний інститут державної служби. Від професійного рівня державних службовців залежить результативність і

ефективність управління політичними та соціально-економічними процесами розвитку країни. Через інститут державної служби реалізується кадрова політика в державних органах влади та органах місцевого самоврядування з метою забезпечення їх професійним кадровим ресурсом [1, с. 58].

В умовах децентралізації влади в Україні без ефективного використання інтелектуально-кадрового потенціалу, якісно нового кадрового наповнення органів місцевого самоврядування неможливий інноваційний прорив країни в розвитку, досягненні нашою економікою конкурентоспроможності в сучасному світі. Тому необхідні пошук та впровадження інноваційних ідей, підходів, технологій, розвиток соціальної активності населення для забезпечення сталого розвитку країни та регіонів.

У розв'язанні зазначених практичних проблем важливе значення мають наукові праці з кадрового менеджменту, державної служби й державного управління загалом відомих вітчизняних й зарубіжних учених, таких як Т. Ю. Базаров, Л. В. Балабанова, О. Я. Баранська, Т. Ю. Витко, Н. Т. Гончарук, М. М. Лагунова, І. П. Лопушинський, В. Я. Малиновський, В. М. Мартиненко, І. М. Мельник, В. М. Момот, О. Ю. Оболенський, Г. М. Одинцова, В. М. Олуйко, Л. І. Федулова та ін. Однак це питання й досі не втратило актуальності і потребує подальшого вивчення [1, с. 58].

В даний час спостерігається ряд напрямків у вивченні проблем кадрового забезпечення системи місцевого самоврядування з позицій економічного аналізу, в політичному відношенні, з освітніх, соціологічних та інших позицій. У пошуках нових підходів до управління персоналом органів місцевого самоврядування увага науки фокусується насамперед на професіоналізації кадрового забезпечення. Ідея зміцнення державності і знаходження оптимального поєднання ринкових механізмів і державного регулювання стала сьогодні центральною в політиці. Однією з пріоритетних стратегічних завдань реформування служби в органах місцевого самоврядування є формування професійного, компактного, ефективного апарату органів місцевої влади. Це обумовлено прагненням включити стимули підвищення професійного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, відповідальності за якість їх професійної діяльності.

Більшість реформ, що провадилися в Україні, не отримали свого завершення саме з причин недостатнього урахування людського чинника, що, як правило, пов'язане з недостатнім рівнем кадрового забезпечення реалізації цих реформ. Якщо проаналізувати будь-які спроби вдосконалення форм та методів державного управління у різних сферах життєдіяльності держави, стає очевидним, що без належного забезпечення їх кадровими ресурсами, наділеними відповідними якостями та властивостями, що відповідають сучасним вимогам часу, вдосконалення державного управління просто неможливе. Саме тому в сучасних умовах подальшої демократизації українського суспільства, опрацювання нових за формою та змістом управлінських технологій гостро постає потреба щодо істотного поліпшення якісного складу органів державного управління [2, с. 5 – 6].

Сучасна практика функціонування кадрового забезпечення служби в органах місцевого самоврядування свідчить про наявність несприятливих тенденцій і процесів, зберігається невідповідність структури професійного

потенціалу суспільства змістом і характером праці в нових соціально-економічних умовах, стихійність у формуванні механізмів необхідності професійних можливостей людей. Переважання суб'єктивістських, протекціоністських та корпоративних підходів у вирішенні кадрових питань, що створює ґрунт для депрофесіоналізації кадрів органів місцевого самоврядування. Існуючий механізм державного регулювання кадровими процесами не дозволяє сконцентрувати кадрові ресурси регіонів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку, домагатися більш ефективного їх використання, внаслідок цього відбувається зниження професіоналізму апарату органів місцевого самоврядування, довіри населення, та як наслідок відтік кваліфікованих кадрів.

Список використаних джерел:

1. Руденко Г. М. проблеми кадрового складу державної служби в Україні та шляхи їх вирішення / Г. М. Руденко // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2013. – № 16 (205). – С. 58 – 62.
2. Кагановська Г. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні / Г. Є. Кагановська. – Х. : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2010. – 330 с.

МОРОЗ СВІТЛАНА

*здобувач навчально-наукового-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України*

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВНЗ: КЛАСИФІКАЦІЯ ТА ЇХ ЗМІСТ

Порівняно велика кількість різновидів використовуваних у державному управлінні методів реалізації органами державної влади та їх посадовими особами функцій держави обумовлює необхідність їх групування, адже розуміння змісту методів державного управління розвитком будь якого соціального об'єкту, на наше переконання, може відбуватись лише в контексті меж відповідної класифікаційної групи. На переконання О. В. Кузьменко та В. К. Колпакова «проблема класифікації методів полягає у визначенні критеріїв, ґрунтуючись на яких можна звести ці прийоми до однорідних груп» [7, с. 187]. На думку колективу авторів на чолі з С. М. Алфьоровим, будь-яка класифікація методів є лише схематичним та формалізованим відображенням реальності, адже в дійсності вони тісно взаємопов'язані [1, с. 67], а отже результат виокремлення окремих класифікаційних груп є дискусійним та таким, що містить порівняно велику вірогідність помилки. Разом з тим, С. М. Алфьоров пропонує класифікувати методи управління за двома основними групами:

- пізнавально-програмуючі методи – способи, шляхи дослідження стану реальних об'єктів (процесів, явищ), перспективи їх змін та наукового обґрунтування застосування методів впливу на ці об'єкти з метою їх регулювання (загальний, загальнонауковий та спеціальний наукові методи);
- організаційно-регулюючі методи або методи впливу – способи, прийоми організації та регулювання процесів і явищ з метою їх

удосконалення (методи переконання, адміністративні, економічні, психологічні методи та примус).

Більш розгорнуту класифікацію методів державного управління можемо зустріти у В. Я. Малиновського, на думку якого слід виділити такі основні групи:

- за функціональним змістом: адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні, правові, соціально-психологічні;

- за спрямованістю впливу: орієнтовані на загальнодержавний рівень, різноманітні структури (галузі, регіони, установи, організації тощо), окремих працівників;

- за організаційними формами впливу: тип впливу (акт, норма), спосіб здійснення впливу (одноосібний, колективний, колегіальний), часова характеристика впливу (разові та періодичні, тактичні та стратегічні, довготермінові та короткотермінові), особливості впливу (втручатися чи вичікувати);

- за характером управлінського впливу: прямої дії (правове регулювання, публічне адміністрування), непрямой дії (демократизація, оптимізація управління, оподаткування);

- за впливом на людину, її свідомість і поведінку: позитивні (стимулювання), негативні (примус) [8, с. 102].

Колектив авторів на чолі з А. Ф. Мельник, пропонує групувати методи забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління в залежності від їх впливу на інтереси і мотиви поведінки людини, а також з огляду на їх змістовне наповнення. Вчені запропонували такі основні класифікаційні групи методів державного управління:

- економічні методи (зумовлені роллю економічних інтересів у житті людей): можливості придбання особистої власності, свобода підприємництва, діючі в суспільстві матеріальні стимули, характер і рівень оплати праці тощо;

- соціально-політичні методи (пов'язані з умовами праці, побутом та дозвіллям людей, надання їх соціальних послуг, залучення в процес владо відносин, розвитку громадської і політичної активності): вплив на соціально-політичні інтереси людей, їх статус у суспільстві, можливості вільної самореалізації тощо;

- адміністративні методи (способи і прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави): пряий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців встановленням їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних вказівок; односторонній вибір способу вирішення існуючого наявного варіанта поведінки, однозначне розв'язання ситуації, яке підлягає обов'язковому виконанню; безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може потягти за собою різні види юридичної відповідальності;

- морально-етичні методи (грунтуються на зверненнях до гідності, честі та совісті людини): виховання, роз'яснення, популяризація цілей та змісту управління; засоби морального заохочення та стягнення; врахування психологічних особливостей характеру і орієнтації людини; вироблення і підтримання певних переконань; розвиток ціннісних орієнтацій та психологічних установок тощо [4, с. 104 – 106].

У свою чергу, А. О. Чемерис пропонує класифікувати методи державного управління за такими основними групами: адміністративні,

економічні, соціально-психологічні, комунікаційні, дипломатичні та змішані методи [13].

В. А. Козбаненко розподіляє методи державного управління на адміністративно-правові та адміністративно-організаційні. На думку вченого основна відмінність між відповідними групами методів полягає у тому, що адміністративно-правові методи перебувають у нерозривному зв'язку з нормами адміністративного права, в той час як адміністративно-організаційні методи (управлінські методи у так званому чистому вигляді) не мають правового підґрунтя та можуть використовуватися суб'єктом управління на власний розсуд [6, с. 155 – 156]. На думку Б. А. Райзберга, методи державного управління можуть бути розподілені за такими класифікаційними групами: адміністративно-розпорядні або командні (директивні) методи (в основу методів покладено примус, заборону, обмеження (встановлення адміністративної та юридичної відповідальності); об'єкт управління, не залежно від власної волі та бажання, змушений підкорятися волі суб'єкту управління); методи економічного спонукання (в основу цієї групи методів покладені матеріальні інтереси всіх учасників управлінського процесу; активізація діяльності суб'єктів та об'єктів державного управління залежить від рівня матеріальної винагороди яка може бути отримана за відповідну діяльність); соціально-психологічні або морально-психологічні методи (в основу методів покладено схильність соціального об'єкту управління до того чи іншого типу поведінки; вплив на індивідуальну та групову психологію, мораль, сумління людини (групи людей) з метою переконання її у необхідності (перспективності) дії відповідно до мети суб'єкта управління) [12, с. 103 – 118].

Досить цікавою, перш за все з академічної точки зору, на нашу думку, є класифікація методів державного управління яка була надана В. М. Гриньовою та М. М. Новіковою. На переконання вчених, групування методів повинно відбуватись за: формою впливу (прямі: нормативно-правові акти, плани соціально-економічного розвитку, державні замовлення, державний бюджет, цільові комплексні програми тощо; непрямі: інструментарій грошово-кредитної, бюджетно-фінансової, інвестиційної, амортизаційної, інноваційної політики держави); способами впливу (правові: нормативно-правові акти органів державної влади та місцевого самоврядування; адміністративні: стандарти, ліцензії, норми, квоти, державні замовлення, ціни, санкції тощо; економічні: грошова емісія, операції з державними цінними паперами, облікову ставку НБУ, перелік і ставки загальнодержавних і місцевих податків, норми обов'язкових резервів тощо) та пропагандистські (морально-етичні) [3]. Порівняно схожу за своїм змістом класифікацію методів державного управління можемо зустріти у В. Д. Бакуменко, який виокремив такі групи: економічні методи (фінансові, фіскальні, дозвоільні тощо); адміністративні методи (розпорядження, накази, вказівки, інструкції, контроль за виконанням тощо); морально-етичні методи (нагороди, відзнаки, заохочення тощо). Кожен метод, незалежно від класифікаційної групи у межах якої він позиціонує, на думку вченого, може бути розглянутий в контексті прямого (методи правового регулювання, переконання, примушення, державного контролю тощо) або непрямого адміністративного регулюючого впливу (виховання, демократизації

управління, розміщення державних замовлень, оподаткування, тощо) [2, с. 398].

Заслугує на увагу наукова позиція О. А. Мельниченка, який виокремлює нормативно-правові (базуються на розробці та виданні юридичних норм, які упорядковують відносини між громадянами та органами державної влади, найманими працівниками і роботодавцями), економічні (передбачають будь-яке заохочення економічних суб'єктів до розвитку виробництва тощо), організаційні (узгоджують інтереси та ресурси окремих економічних суб'єктів у процесі їхньої взаємодії), адміністративні (базуються на владі, дисципліні, відповідальності, та реалізуються через ієрархію управління економікою за допомогою виконання обов'язкових посадових інструкцій, розпоряджень і обов'язків), соціально-психологічні методи державного управління [9]. На переконання Д. В. Карамішева методи державного управління можуть бути класифіковані як правові, політичні, економічні, організаційні, соціально-психологічні, статистико-математичні, графічні та спеціальні [5].

На думку В. М. Мороза методи державного управління можуть бути класифіковані за такими основними групами: адміністративно-правові методи державного управління (засновані на примусі, заборонах, обмеженнях тощо); економічні (в основу покладено економічні мотиви суб'єктів та об'єктів управління); морально-етичні методи державного управління (орієнтація діяльності людини на цілі та пріоритети державних макроекономічних планів (програм); формування системи ціннісних орієнтирів); соціально-політичні методи державного управління (в основу взаємовідносин між суб'єктами державного управління та власником трудового потенціалу покладено принципи взаєморозуміння і взаємоповаги, співробітництва у межах досягнення суспільно-державних цілей) [10]. Цікаво, що серед об'єктів наукової уваги вченого перебуває у тому числі й мотиваційний механізм, але при цьому у межах наведеної вище класифікації дослідник не виокремлює серед методів державного управління групу мотиваційних та стимулюючих методів [11].

Кожен з наведених вище підходів до класифікації методів державного управління, має за мету не лише систематизувати засоби впливу суб'єктів державного управління відповідно до природи їх виникнення та цільового спрямування (загальнотеоретичний аспект), а перш за все, сформулювати уявлення про можливі напрями використання тих чи інших засобів, прийомів, способів державно-управлінського впливу на об'єкти державного управління (практичний аспект). Приймаючи до уваги вище наведене, вважаємо за доцільне виділити такі методи державного управління ВНЗ: нормативно-правові методи (методи засновані на обмеженнях, заборонах, примусі тощо); Економічні методи (узгодження інтересів суспільства, особистості та ринку на підставі прийняття до уваги їх економічних мотивів); морально-етичні методи (орієнтація діяльності суб'єктів управління на цілі і пріоритети держави та суспільства); суспільно-політичні методи (орієнтація на взаємодію між державою, суспільством та особистістю; бізнесом та освітою; державою та ВНЗ); соціально-психологічні методи (орієнтація на традиції, інтереси та мотиви соціального об'єкту управління); адміністративно-організаційні методи (методи загального або адміністративного менеджменту). Цілком очевидно, що запропонована нами класифікація методів державного

управління ВНЗ не є повною, а отже може бути доповнена у межах подальших наукових досліджень. Серед найбільш перспективних напрямів для організації наукових пошуків вважаємо ті з них, зміст яких пов'язано зі з'ясуванням характеристики кожного з методів та обґрунтуванням напрямів їх дії.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / М. С. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін). – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

2. Бакуменко В. Д. Методи державного управління / В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 398.

3. Гриньова В. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / В. М. Гриньова, М. М. Новікова. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2004. – 756 с.

4. Державне управління / Мельник А. Ф., Смоленський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю.). – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.

5. Карамішев Д. В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-управлінські аспекти) : монографія / Д. В. Карамішев. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Magіstr», 2004. – 304 с.

6. Козбаненко В. А. Административное право: общая часть / В. А. Козбаненко. – М. : Финакадемия, 2008. – 282 с.

7. Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник / О. В. Кузьменко, В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005. – 240 с.

9. Мельниченко О. А. Методи та засоби державного регулювання рівня та якості життя населення / О. А. Мельниченко // Державне будівництво. – 2007. – № 1 (1). – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/2/08.pdf.

10. Мороз В. М. Державне адміністрування розвитку трудового потенціалу: зміст процесу та об'єкт управлінського впливу / В. М. Мороз // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – 2013. – № 2 (54). – С. 112 – 115.

11. Мороз В. М. Мотивационный механизм стимулирования профессионального развития профессорско-преподавательского состава: теоретический аспект / В. М. Мороз // Роль образования в формировании экономической, социальной и правовой культуры : сб. науч. трудов Междунар. науч.-практ. конф. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2014. – С. 104 – 107.

12. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами : учеб. пособ. / Б. А. Райзберг. – М. : ИНФРА-М, 2010. – 384 с.

13. Чемерис А. О. Оцінка інституційної ефективності державного управління: управлінський аспект / А. О. Чемерис // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2004. – Вип. 5. – С. 17 – 31.

МОРОЗОВА НАТАЛІЯ

*к. держ. упр. доцент кафедри державного управління та самоврядування
Межрегіональної Академії управління персоналом,
начальник відділу комплексних публікацій департаменту поширення
інформації та комунікацій Державної служби статистики України*

НЕОБХІДНІСТЬ ТА МОЖЛИВІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РИНКУ ПРАЦІ

Реалізація соціальної політики та розбудова системи соціального захисту згідно з пріоритетами національного, суспільного, культурного і духовного відродження обумовлює необхідність державного регулювання розвитку соціальної сфери. Уже зараз у зв'язку з процесами роздержавлення і приватизації уряд та інші державні структури повинні регулювати виробництво дефіцитних товарів і послуг і не лише не допускати згорання цього виробництва, а й домагатися його нарощування [1].

Метою державного регулювання є також розбудова національної системи соціального захисту населення у період формування ринкової економіки через створення правової і нормативної бази, вироблення й опрацювання механізмів захисту, виходячи з реальних можливостей економіки, дотримання державних гарантій щодо цього.

Згідно з Положенням про Міністерство соціальної політики України, затвердженим Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389, Мінсоцполітики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту. Міністерство соціальної політики України в основу проведення довгострокового планування закладає положення щодо проведення реформ у соціальній сфері.

Зокрема, реформування соціальної сфери забезпечується за напрямками: соціального страхування; соціальної підтримки населення та захисту прав дітей, які потребують державної підтримки; трудового законодавства та підтримки зайнятості населення.

Основні завдання у напрямі реформування системи соціального страхування полягають у звільненні солідарної пенсійної системи від невластивих для неї видатків та створенні накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Напрацьовується законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімальних розмірів оплати праці та відповідальності за порушення законодавства про працю», за яким закріплено привести поняття мінімальної заробітної плати до європейських норм, де мінімальна заробітна плата виступає як нижня межа заробітної плати та забезпечується не тільки тарифною частиною заробітної плати, а й іншими виплатами стимулюючого характеру (крім компенсаційних виплат).

З метою модернізації системи соціальної підтримки населення вже прийнято низку законодавчих актів щодо реформування системи соціальних послуг у напрямі створення ринку соціальних послуг та активного залучення до їх надання недержавних організацій.

Розроблено проект Державної програми підтримки сім'ї на період до 2016 року. З метою удосконалення системи захисту прав дітей, які потребують державної підтримки прийнято Національну стратегію профілактики соціального сирітства на період до 2020 року. Затверджено механізм взаємодії місцевих органів влади щодо контролю та соціального супроводу дітей, які виховуються у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу.

З метою реформування трудового законодавства та вдосконалення механізмів підтримки зайнятості населення прийнято Закон України «Про зайнятість населення», який спрямований на розв'язання проблем безробіття, особливо молоді, та стимулювання створення нових робочих місць.

Водночас, Міністерством підготовлено проект Основних напрямів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення на період до 2019 року.

Для удосконалення соціально-трудова відносин та адаптації законодавства України до європейських норм розроблено проект нового Трудового кодексу.

З 2013 року Мінсоцполітики запровадило в практику своєї діяльності планування на середньострокову перспективу, зокрема Міністерством затверджуються плани діяльності на рік та два наступні роки.

Зусилля і кошти держави обов'язково повинні спрямовуватися на створення умов для розвитку галузей освіти, охорони здоров'я, науки, культури, що вкрай необхідне для зміцнення фізичного та духовного здоров'я громадян нашого суспільства. На службі людей мають бути не тільки прибутки, а й мораль, життєздатність системи, яка спирається на свідому діяльність громадян [3, с. 238].

В основу системи соціального захисту мають бути покладені такі засади: поширення захисту на осіб, які працюють за наймом, членів їхніх сімей та непрацевдатних громадян; диференційний підхід до різних соціально-демографічних груп населення в залежності від ступеня їх економічної самостійності, працевдатності, можливостей підвищення добробуту; перерозподіл економічної відповідальності за реалізацію соціальних гарантій між державою, підприємствами і громадянами.

Список використаних джерел:

1. Згуровський М. Україна в глобальних вимірах сталого розвитку / М. Згуровський // Дзеркало тижня. – 2006. – № 19 (20 травня). – С. 11.
2. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К. : Знання, 2005. – 381 с.
3. Трудове право України : підручник. – 5-те вид., перер. і доп. – К. : Знання, 2008. – 860 с. – (Вища освіта XXI століття).

МУНЬКО АННА

*аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ЕКОНОМІЧНА ІНФРАСТРУКТУРА РЕГІОНУ ТА ЇЇ ХАРЕКТЕРИСТИКИ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ

Економічна інфраструктура регіону – це поле, у якому формуються фінансові потоки, адже кожен її елемент є джерелом формування фінансового потенціалу. Відповідно, функції та завдання органів місцевого самоврядування по управлінню місцевими фінансами спрямовуються на проектування параметрів фінансових потоків як спрямованого руху фінансових ресурсів регіону (муніципальних утворень), пов'язаного з матеріальними, трудовими, інформаційними та іншими потоками як в рамках системи управління місцевими фінансами, так і поза нею.

Якісна економічна інфраструктура розширює виробничий потенціал регіону, збільшуючи кількість і якість вихідного ресурсу. Межа виробничих можливостей постійно зміщується із розширенням економічної інфраструктурної бази, тим самим прискорюючи темпи розвитку фінансового потенціалу регіону. Ефективне управління економічною інфраструктурою має позитивний вплив на рівень мобілізації фінансового ресурсу [3, с. 3].

Стан та властивості самої економічної інфраструктури доцільно визначати на предмет рівнів її організації, насиченості; збалансованість та інтеграції в міжнародний економічний простір.

Особливої уваги у контексті управління місцевими фінансами потребують параметри регулювання розвитку економічної інфраструктури регіону: державне та з боку органів місцевого самоврядування; антимонопольне регулювання; регулювання з боку громадських об'єднань.

В умовах активних процесів децентралізації влади набуває формальності така параметральна характеристика економічної інфраструктури регіону, як співвідношення питомої ваги державних, муніципальних, кооперативних і приватних підприємств. Для глибшої характеристики варто використовувати якісні та кількісні характеристики опису сутності форм і способів регулювання та контролю суб'єктів господарської діяльності:

- рівень концентрації владних повноважень у органів центрального державного апарату;
- рівень концентрації владних повноважень у органів місцевого самоврядування;
- ступінь децентралізації муніципальної власності («перенесення» деяких функцій управління на рівень самих підприємств);
- міра посилення важелів економічного впливу на рівні регіонів та їх муніципальних утворень.

Валовий регіональний продукт і його структура, розвиток соціокультурних галузей, показники зростання/спаду доходів і витрат місцевих бюджетів, динаміка обсягів коштів цільових фондів розвитку –

усі ці показники повинні застосовуватися органами місцевого самоврядування для створення повної уяви про якість побудованої інфраструктури регіону та шляхи її поліпшення для створення максимального обсягу фінансового ресурсу, оптимального його розподілу та ефективного використання.

Набір характеристик об'єктів, що враховуються під час аналізу, може варіюватися в залежності від поточної цілі, яку ставлять перед собою органи місцевого самоврядування. Відповідно буде змінюватися склад і структура аналітичної інформації.

Рівень організації економічної інфраструктури регіону відповідно розкриває і ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, які одночасно повинні розглядатися і як невід'ємні її елементи.

У контексті управління місцевими фінансами доцільно виокремити такі базові параметри, які характеризують результати роботи органів місцевого самоврядування:

- фінансова ефективність та ефективність використання бюджетних коштів (індекси зростання доходів та видатків місцевих бюджетів, у тому числі й трансфертів; питома вага окремих видів джерел надходжень у загальному обсязі місцевих бюджетів; рівень залежності місцевих бюджетів від коштів із державного бюджету; співвідношення обсягів поточних та капітальних видатків місцевих бюджетів; податкове навантаження);

- економічна ефективність – це отримання максимуму можливих благ від наявних ресурсів. Здебільшого може бути зведена до фінансових показників [2, с. 3] (оцінювання за валовим регіональним продуктом та галузевими показниками);

- ефективність кредитно-інвестиційної діяльності (зростання обсягів кредитів порівняно із обсягами здійснених інвестицій; окупність інвестиційних проектів; питома вага кредитних та власних коштів в загальному обсязі фінансування проектів);

- ефективність управління муніципальними активами (аналіз фізичних та фінансових муніципальних активів).

Оцінювання органів місцевого самоврядування за рівнем їх впливу на розвиток фінансового потенціалу регіону слід здійснювати за параметрами організаційної ефективності, які визначають характеристики якості організації процесів управління місцевими фінансами (використання сучасних організаційних форм діяльності суб'єктів муніципальної економіки, відсутність дублювання і перехрещування функцій, досконалість організаційного механізму).

О. Бобровська на основі аналізу існуючих методичних рекомендацій щодо оцінювання ефективності результатів діяльності й управління зазначила, що найчастіше використовуються такі методи оцінювання, як:

- параметричні: за системою локальних показників – параметри стану, нормативні, плановані, прогнозовані та інші;

- інтегральні: з урахуванням сумісності та взаємодоповнюваності окремих показників в отриманні загального кінцевого результату; за коефіцієнтами, за показниками питомої ваги і значущості, що враховують значущість окремих показників у загальному результаті;

- рейтингова оцінка (за методом \sum місць або зробленого «внеску» в розвиток) [0, с. 9].

Перераховані методи можна застосовувати і до оцінювання ефективності діяльності органів місцевого самоврядування щодо управління місцевими фінансами при цьому для обрахунків використовувати вищезазначені параметри, характерні для елементів економічної інфраструктури регіону.

Підтримка безпечної, надійної, стійкої та доступної економічної інфраструктури регіону є складним завданням, яке мають вирішувати органи місцевого самоврядування. Вони повинні вміти інтегрувати політичні, економічні, технічні та інші фактори у процесі прийняття управлінських рішень. Врешті, погано структурована і керована економічна інфраструктура не зможе генерувати достатню кількість фінансового ресурсу та нарощувати фінансовий потенціал. Якісна економічна інфраструктура створює умови для максимального задоволення потреб широкого кола суб'єктів та їх ефективної взаємодії в економіці регіону.

Список використаних джерел:

1. Бобровська О. Удосконалення системи оцінювання соціально-економічного розвитку міст як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування / О. Бобровська // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2009. – Вип. 1 (1). – Режим доступу : www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html.

2. Горьков Є. Шляхи та засоби якості та ефективності управління розвитком економічно активного міста / Є. Горьков // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2010. – Вип. 1 (3). – Режим доступу : www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/index.html.

3. Familoni K. A. The role of economic and social infrastructure in economic development: a global view / K. Familoni. – Access mode : www.Users/admin/Downloads/THE_ROLE_OF_ECONOMIC_AND_SOCIAL_INFRASTR.pdf.

НУСІНОВ ВОЛОДИМИР

д. е. н., професор, завідувач кафедри обліку, аналізу, аудиту та адміністрування підприємств ГМК ДВНЗ «Криворізький національний університет»

МІЩУК ЄВГЕНІЯ

к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку, аналізу, аудиту та адміністрування підприємств ГМК ДВНЗ «Криворізький національний університет»

СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ» ТА «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ»

Публічне управління та адміністрування, як нова методологія соціального управління потребує розроблення ефективних механізмів реалізації. Для цього, насамперед, необхідно уточнення понятійно-категоріального апарату. У вітчизняній науці досі недостатньо дослідженим залишається питання про співвіднесення поняття «публічне управління» та «публічне адміністрування». Мають місце два діаметрально протилежні підходи: за одним ці категорії використовують як синоніми, а за іншим наголошують, що термін «публічне управління»,

який нині використовується в Україні, не є точним відповідником терміна «публічне адміністрування».

У літературі можна знайти багато різних трактувань публічного адміністрування та публічного управління. Розглянемо окремо поняття «публічне адміністрування» (табл. 1).

Таблиця 1

Погляди на поняття «публічне адміністрування»

Автори	Визначення публічного адміністрування
Босак О.	У державному секторі модель публічного адміністрування («бюрократична модель») трансформувалась у модель публічного управління («ринкова модель») [1].
Глосарій Програми розвитку ООН	Публічне адміністрування – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності [2].
Енциклопедія державного управління, Колодій А.	Публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокеруваність усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [3, с. 489; 4].
Колесникова К.	У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Тобто публічне адміністрування – це скоординовані групові дії з питань державних справ, які пов'язані із трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою і судовою); мають важливе значення у формуванні державної політики; є частиною політичного процесу; значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі; пов'язані із багаточисельними приватними групами та індивідами, які працюють у різних компаніях та громадах [5].
Кузьменко О.В.	Публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [6, с.23].
Мартиненко В.	Публічне адміністрування є формою реалізації публічного управління, яке здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури [7, с. 20-21].
Мельтюхова Н.М.	У вузькому розумінні публічне адміністрування пов'язане із виконавчою гілкою влади і розглядається як: професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду; вивчення, розробку та впровадження напрямів урядової політики [8, с. 4].
Міненко М.А.	У державному секторі «бюрократична модель» перетворилася у «ринкову модель»: акценти змістилися з виконання роботи згідно з інструкціями і чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів. Це спонукало до того, що відбулася трансформація «державного управління» в «публічне адміністрування», а з часом і у «публічне управління» [9].
Прокопенко Л.Л.	Публічне адміністрування – це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів й підзаконних актів та виконання частини основних функцій: орієнтування, планування, що визначає бажані напрямки розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування і координування діяльності, моніторинг результатів [10, с. 77-78].
Семенчук Т.Б.	Публічне адміністрування – це метод управління, який з одного боку забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізацію обраного типу політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах країни так і закордоном, у всіх напрямках її провзу [11].

Відмітимо, що В. Вільсон та його послідовники розглядали управління – публічне і приватне – передусім як технічний процес. Звідси, як відмічають автори [12] – прагнення застосувати до публічного управління технологію наукового менеджменту, що виникла у сфері бізнесу, і тим самим професіоналізувати процес цього управління і самих держслужбовців. Тому ідеалом публічного управління в ті роки став менеджмент Ф. Тейлора. В. І. Малиновський [13] відзначає, що прагнення професіоналізувати процес публічного управління і самих державних службовців на основі технологій наукового менеджменту призвело до виникнення в рамках публічного управління нової наукової галузі public policy, що в перекладі українською мовою означає розумний, доцільний курс (принцип, план, стратегія) дій уряду, організації або окремої офіційної особи.

Проаналізовані визначення дозволяють зробити висновок про те, що хоча і маються відмінності у вищенаведених трактуваннях публічного адміністрування, все ж принципово однаковим для усіх науковців є те, що його пов'язують з діяльністю держави.

Проведені дослідження дозволяють зробити висновок, що потребують розроблення нових або удосконалення існуючих інституціональних механізмів інсталяції єдиних підходів до публічного управління та адміністрування в практику як місцевого самоврядування, так і підприємств корпоративного типу.

Список використаних джерел:

1. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі / О. З. Босак // Державне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во «Магістр», 2010. – № 2. – С. 17 – 23.
2. Глосарій Програми розвитку ООН. – Режим доступу : www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 1. Теорія державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – 747 с.
4. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту : наук.-метод. посіб. / авт. кол. : А. Ф. Колодій, М. З. Буник, П. М. Петровський [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
5. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації / К. Колесникова // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». – Спеціальний випуск – Червень, 2013. – С. 41 – 45.
6. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «Публічне адміністрування» / О. В. Кузьменко // Юридичний вісник. – 2009. – № 3 (12). – С. 20 – 24.
7. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2010. – № 1. – С. 16 – 22.
8. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / за заг. ред. Н. М. Мельтохової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с.
9. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства / М. А. Міненко // Державне

управління: удосконалення та розвиток : електор. фах. вид. – Режим доступу : www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=581.

10. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – 224 с.

11. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «Публічне адміністрування» та передумови її формування / Т. Б. Семенчук // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2013. – № 42. – С. 385 – 390.

12. Шибанова-Росенко О. Проблемні домінанти публічного управління в аспектах антикризового знання / О. Шибанова-Росенко, С. Котов-Дарті // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». – Спеціальний випуск – Червень, 2013. – С. 71 – 80.

13. Малиновский В. И. Политическое управление : курс лекций / В. И. Малиновский. – Режим доступа : www.all-politologija.ru/knigi/politicheskoe-upravlenie-kurs-lekcij-malinovskogo/vzaimosvyaz-politiki-i-upravleniyasushnost-politicheskogo-upravleniya.

ОВСЯНИК ВОЛОДИМИР

*аспірант кафедри філософії, соціології державного управління
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

СОЦІОКУЛЬТУРНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

З часів розпаду СРСР Українська держава і суспільство хоч і пройшли етап зміни суспільної думки та переоцінки цінностей під впливом зміни умов зовнішнього середовища, проте за роки незалежності їм так і не вдалося остаточно сформувати систему базисних цінностей як соціокультурну основу та орієнтувати на них більшу частину громадян у всіх сферах їх життєдіяльності. Безумовно, причинно-наслідковий аспект такої ситуації в країні є сам багатогранним, але вирішальним завжди був і буде соціокультурний фактор, який формувався і формується до сих пір стихійно та безконтрольно з боку держави. В нинішніх умовах становлення інформаційного суспільства такий стан справ потребує від публічного управління, як головного керманіча громадянського суспільства, термінового втручання шляхом формування відповідного власного організаційно-культурного рівня і його базисних цінностей.

Значний внесок у вивчення сутності терміна «цінність» зробили такі представники соціологічної та філософської наук, як І. Кант, В. Вільденбанд, Г. Ріккерт, М. Вебер Т. Парсонс та інші, які довели, що цінність слід розуміти як загальновизнану норму, що сформована в певній культурі й обумовлює зразки та стандарти поведінки. Проте вперше дослідження організаційних цінностей у державних організаціях отримало статус проблеми в роботах англійських вчених А. Лоутона та Е. Роуза.

Особливості структурно-організаційних цінностей, як важливого елемента організаційної культури, розглядаються у роботах Е. Шейна, Н. Леметра, Г. Саймона, П. Друкера, Д. Смітта, Г. Файоля, Г. Атаманчука,

О. Виханського, В. Козакова, О. Оболенського, А. Пригожина, В. Співака, О. В. Радченка, В. Ребало, Ю. Шарова, В. Шахова та ін.

Інтерес до ціннісного аспекту організаційної культури пояснюється потребою суспільства в розвитку, самовідтворенні та стабільності існування. А. О. Фатхутдінова навіть упевнена, що «ціннісний аспект є цементуючою силою будь-якої організаційної культури, проте у випадку із організаційною культурою органів державної служби, – вважає вона, – він набуває підвищеної актуальності».

Нагадаємо, що загальнокультурний контекст даного дослідження обумовлений, в основному, якісно новим етапом розвитку України, безпосередньо пов'язаним з глобалізацією світового співтовариства та трансформацією громадянського суспільства у інформаційне. Цей процес значно посилює взаємозалежність країн з їх економікою, політикою та культурою. Маємо погодитися з думкою Г. Дашугіна і М. Міхальченка, що «для України пошук нової системи ідеалів і орієнтирів є сьогодні складним, але важливим завданням. Без цього етапу пізнавального і світоглядного пошуку неможливо розробити програми економічних, політичних, освітянських та інших реформ, подолати системну кризу, яка розхитує суспільну будівлю».

Отже, цілком природно, що в сучасних умовах визначальними виступають глобальні цінності та норми, які суттєво модифікують соціокультурні функції організаційної культури різних інститутів та масової культури суспільства. Наприклад, організаційна (корпоративна) культура фірми, завдяки наявності спільних цінностей, норм та порядку, об'єднує людей на різних рівнях виробничих та соціальних відносин, у тому числі і на міжнародному рівні, перетворюючись у цінну для суспільства субкультуру. У той же час, керовані лідерами організаційні культури окремих фірм, холдингів, учбових та медичних закладів, політичних та суспільних об'єднань стають основою організаційної культури галузей, які, у свою чергу, виступають суб'єктами масової культури.

З іншого боку, базуючись на концепції менеджменту, організаційна культура і її цінності впроваджується не тільки у виробничій та бізнесовій сфері, а й в інших сферах, у тому числі в інститутах публічного управління. У цьому контексті актуалізується проблема управління організаційною культурою з метою нейтралізації (мінімізації) можливих її деструктивних факторів впливу на управлінські процеси та соціокультурні комунікації у різних сферах людської діяльності.

Таким чином, усе вище означене обумовлює необхідність дослідження концепції організаційної культури публічного управління у ціннісному контексті в умовах сучасного інформаційного суспільства, яке є продуктом світової глобалізації і суттєво впливає на її концептуальні положення. До того ж, «в Україні ситуація ускладнюється тим, що тут відбувається перехід від суспільства, в якому усім його членам були прописані жорстко задані правила і моделі поведінки, до суспільства, де визначальними мають стати механізми соціального регулювання, засновані на індивідуальному виборі та індивідуальній відповідальності, особистих цінностях і перевагах».

Основу організаційної культури складають цінності та норми поведінки. На наше переконання, цінності – це життєво важливі для суб'єкта або групи суб'єктів явища, об'єкти, переконання тощо, які

відповідають їх основним життєвим вимогам і слугують орієнтирами та цілями життєдіяльності, а також стратегічним об'єднуючим фактором, що обумовлює норми поведінки.

Відомо, що одні науковці поділяють цінності на цінності-цілі, що відображають місію організації, та цінності-засоби, які забезпечують досягнення цінностей-цілей. При цьому дуже важливо, щоб цінності-цілі були узгоджені із цінностями-засобами, оскільки останні значно залежні від думки усіх співробітників організації і не підвладні керівнику, якщо ідуть всупереч базовим організаційним принципам.

Отже, розклад сучасних ціннісних складових організаційної культури публічного управління у контексті розвитку масової культури інформаційного суспільства, здійснюємо на підставі сучасних соціологічних підходів. Відомо, що «в рамках соціологічної науки склалися два основних теоретичних дослідницьких підходи до організаційної культури: регулятивний та конструктивний. Перший пов'язаний із позитивістською парадигмою, згідно логіці якої культура тлумачиться як система визнаних членами організації цінностей і норм, що слугують адаптації та інтеграції колективу» (лідерська позиція керівника, морального авторитету, традиції, ритуали, гасла тощо. – С. Г.). «В рамках другого – культура розглядається як система напрацьованих членами організації колективних уявлень, які слугують основою для інтерпретації соціальної реальності» (уявлення про місію та стратегію, цілі та способи їх досягнення, про критерії стабільності та змін тощо. – С. Г.) [2].

Існує наукова думка, що ефективність публічного управління залежить від того, наскільки співпадають традиційні цінності громадянського суспільства із цінностями, інституційованими в державній політиці і задекларованими правлячою командою. При цьому вирішальну роль відіграє соціокультурний фактор у досліджуваному форматі взаємодії. Таку взаємодію В. Козаков називає ціннісним механізмом взаємодії демократичної влади та громадянського суспільства і виокремлює п'ять різновидів його складових: ментальні (усвідомлений стан відносин): злагода, взаєморозуміння, порядок, свобода, патріотизм, мораль тощо; правові (стійкий стан відносин): безпека, законність, справедливість тощо; культурні (історично-еволюційний стан відносин): освіта, виховання, мистецтво тощо; політичні (динамічний стан відносин): відповідальність тощо; інформаційні (техногенний стан відносин): відкритість тощо [1, с. 84 – 85].

І хоча сьогодні в публічному управлінні стрижневими залишаються політичні цінності, ми впевнені, що демократичні процеси у суспільстві, яке постійно трансформується і продукує сучасну систему соціальних цінностей, поступово замінять їх на культурно-правові: свободу самовираження та персоналіфікацію; орієнтацію на захист інтересів громадян; переорієнтацію із жорсткого формального контролю на діловий громадський контроль; заохочення ініціативи службовців; підтримку інновацій; відкритість публічної діяльності; використання пропозицій та ініціатив громадських інститутів та окремих громадян тощо. І лівова доля роботи у цьому процесі, на нашу думку, має бути виконана саме науковцями.

Список використаних джерел:

1. Козаков В. М. Становлення та розвиток соціально-ціннісних засад державного управління в Україні : монографія / В. М. Козаков. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 446 с.
2. Литов С. С. Ценности организационной культуры как управленческий ресурс государственной службы : автореф. дис. ... канд. социол. наук ; 22.00.08 – социология управления / С. С. Литов. – М., 2006. – 24 с.

ОРЛОВА ОЛЕНА

*слухач спеціальності «Державне управління в сфері охорони здоров'я»
Національної академії державного управління при Президентові України*

АКТУАЛЬНІСТЬ МЕДИКО-ДЕМОГРАФІЧНИХ ПИТАНЬ В СОЦІАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ

Предметом публічного адміністрування виступає процес досягнення національних інтересів та цілей за рахунок організації діяльності суб'єктів публічної сфери, зокрема органів законодавчої, виконавчої і судової влади, а також органів місцевого самоврядування.

Публічне адміністрування втілює в собі взаємодію держави та суспільства, а також взаємодію з різними елементами соціальної системи, тому провідне місце в ньому займає саме соціальний аспект.

У системі цінностей, якими дорожить будь-яка цивілізована нація, особливе місце посідає здоров'я [6, с. 230].

Згідно зі ст. 3 розділу I Основ законодавства України про охорону здоров'я, «здоров'я» – це стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних вад.

Ст. 3 Конституції України свідчить, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Сьогодні Україна знаходиться в умовах демографічної кризи. Аналіз змін чисельності населення за останні 10 років показує, що в Україні спостерігається падіння народжуваності та зростання смертності. Так, за даними Державної служби статистики України, чисельність наявного населення на 1 січня 2006 року складала 46929,5, а на 1 січня 2016 року – 42749,3 (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції).

Сталий розвиток суспільства будь-якої країни значною мірою залежить від її демографічної перспективи, що визначається здатністю населення до простого відтворення. Стійка тенденція до скорочення чисельності населення в Україні внаслідок зниження рівня народжуваності та підвищення рівня загальної смертності ставить під загрозу її майбутнє і робить проблему стану системи охорони здоров'я загальнонаціональною.

Україна має один із найгірших показників серед систем охорони здоров'я в європейському регіоні та посідає друге місце серед європейських країн за рівнем загальної смертності, яка збільшилась на 14,7 % у період із 1991 по 2014 роки, тоді як у Європейському Союзі цей показник знизився на 6,9 %. Серед загальної смертності 25 % складає

смертність саме серед працездатного населення (для чоловіків це третина всіх смертей; вони мають у 3-4 рази вищу ймовірність смерті, ніж жінки у віці від 16 до 60 років). Основними причинами смертності є неінфекційні захворювання, такі як серцево-судинні та цереброваскулярні захворювання, рак, хвороби обміну речовин тощо. Ці показники залишаються незмінними останні десять років. У 2014 р. серцево-судинні захворювання були основною причиною смертності та склали 67,3 % (проти 66,5 % у 2013 р.), на другому місці в структурі загальної смертності знаходяться новоутворення, що відповідає 13,3 % (13,9 % у 2013 р.), а зовнішні причини смертності, тобто травми та отруєння, посідають третє місце – 6,3 % (6 % у 2013 р.) [2, с. 8].

За даними Державної служби статистики України за 2015 рік смертність населення в Україні склала 14,0 на 1000 населення, тоді як народжуваність досягла лише 9,7 на 1000 населення. Таким чином, масмо природній приріст (скорочення) населення -4,3.

Україна зазнає найбільших втрат серед населення працездатного віку. Висока смертність осіб працездатного віку відіграє основну роль у формуванні низької тривалості життя. Показники життєздатності чоловіків працездатного віку в Україні значно нижчі, ніж на Заході. Зокрема ймовірність дожити від 15 до 60 років становить для українських чоловіків лише 62 %, тоді як в Італії – 91 %, Німеччині – 89 %, Чехії – 84 %, Угорщині – 74 %. Для жінок розрив у показниках є менш суттєвим [4, с. 40].

Одним із чутливих показників щодо розвитку медицини є показник середньої очікуваної тривалості життя при народженні. Це інтегральний показник здоров'я населення. Сьогодні в Україні спостерігається низька середня очікувана тривалість життя при народженні, так за 2014 рік серед чоловіків цей показник становить 66,25 роки (проти 66,34 у 2013 р.), серед жінок – 73,6 роки (проти 76,22 у 2013 р.). Отже, середній показник складає 71,37 роки. В той же час, середня очікувана тривалість життя при народженні в Японії – 83,6 років, в Італії – 82 роки, в Іспанії – 81,6, у Франції – 81,7, в Німеччині – 80,6, у Великій Британії – 80,3 [5, с. 37].

Швидкі темпи старіння населення України посилюють демографічне навантаження на працююче населення. Питома вага населення у віці 0-15 років у 2005 р. складала 16,3 % у загальній чисельності постійного населення та у 2015 р. цей показник знизився до 15,9 %. В той час, питома вага населення у віці 60 років та старше у 2005 р. складала 20,7 % у загальній чисельності постійного населення, а у 2015 р. – 21,8.

Нажаль, одним із методів регуляції народжуваності в Україні досі залишається штучне переривання вагітності. Штучне переривання небажаної вагітності, як наслідок недостатньої роботи з планування сім'ї в державі, є одним із основних чинників розладу репродуктивного здоров'я жінки, що призводить до виникнення безпліддя, невиношування вагітності, запальних захворювань статевих органів, порушень менструального циклу. Все це відноситься до прямих репродуктивних втрат.

Глобалізаційні виклики сучасного світу продукують динаміку суспільних перетворень у економічному, соціальному, культурному, вимірах національного державотворення.

У зв'язку з кардинальними суспільно-економічними змінами, включаючи військовий конфлікт та його наслідки, виникла необхідність в

оновленні політики охорони здоров'я, розробленні та реалізації нових стратегій і програм.

Завдання для національної системи охорони здоров'я в умовах економічної нестабільності мають визначатися сучасними українськими реаліями затяжної медико-демографічної кризи, економічною ситуацією в країні, реальним станом медичної сфери й одночасно відповідати міжнародному баченню шляхів розвитку медицини, постійно вдосконалюватися та оновлюватися відповідно до суспільних змін і наукових досягнень.

На сучасному етапі державотворення особливого значення набувають завдання розвитку людини, суспільства, наближення рівня життя населення України до європейських стандартів. Вирішення цих завдань неможливе без високопрофесійного підходу до формування та реалізації державної політики у соціогуманітарній сфері, зокрема в системі охорони здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел / К. О. Колесникова // Теорія та практика державного управління. – 2013. – № 3. – С. 1 – 8.

2. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років. – 41 с. – Режим доступу : www.trigger.in.ua/wp-content/uploads/2015/03/Strategiya_UKR.pdf.

3. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К.; Л. : НАДУ, 2012. – 368 с.

4. Середня очікувана тривалість життя як критерій медико-демографічної ситуації в Україні / Л. А. Чепелевська, О. П. Рудницький // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України Терноп. мед. унів. – 2014. – № 2 (60). – С. 39 – 43.

5. Соціальні індикатори рівня життя населення : стат. зб. – К. : ДССУ, 2015. – 204 с.

6. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2010. – Ч. 2. – 244 с.

ОСТАПЕНКО ЮЛІЯ

*слухач Інституту державної служби та місцевого самоврядування
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

У більшості країн світу джерелами фінансування вищої освіти є державне та приватне фінансування. Більшість спеціалістів найкращим варіантом вважають існування змішаного фінансування, тобто поєднання обох джерел. Отримання вищої освіти приносить випускникам ВНЗ певні вигоди, саме тому вони мають брати участь у її фінансуванні. Приватне фінансування сприяє підвищенню автономії університетів. Основним

інституційним інвестором для вищої школи залишається держава. Фінансування освіти є основним важелем впливу держави на процеси перетворень в університетах та основним інструментом досягнення позитивних результатів в освітній сфері. Однак витрати на вищу освіту дедалі більше «розподіляються» між державою і здобувачами освіти, та й самі ВНЗ намагаються диверсифікувати фінансові джерела своєї діяльності.

Проблемам фінансування вищої освіти присвячено низку робіт зарубіжних та вітчизняних вчених. Зокрема, питання світового досвіду фінансового забезпечення вищої освіти висвітлені у працях таких вчених: Т. Боголіб, Н. Барр, Л. Шевченко, Г. Чекаловська, А. Детяр, І. Горін, Н. Мосьпан, І. Комарова та ін.

Співвідношення джерел державного й приватного фінансування вищої освіти в різних країнах різна. В одних країнах історично переважало державне фінансування (зокрема, країни ЄС), в інших, таких як США, Південна Корея, більшою мірою було представлено фінансування за рахунок коштів приватних осіб і підприємств. Водночас в останнє 10-ліття ХХ ст. тенденція диверсифікації джерел фінансування освіти набула поширення в усіх країнах. Так, у Німеччині частка державного фінансування у витратах на вищу освіту становить 95 %; Австрії, Італії, Голландії та Франції – майже 90 %, Португалії й Фінляндії – приблизно 80 %, у Канаді – 70-85 %, у Великобританії, Данії, Швеції, Ірландії – близько 2/3. У США співвідношення державного та приватного фінансування складає 50:50. У Новій Зеландії університети фінансуються на 96 % урядом, а 4 % становлять доходи від плати за навчання фізичних і юридичних осіб. При цьому частка плати за навчання в структурі бюджету ВНЗ у всіх цих країнах є незначною. В Англії вона складає 12 %, у Канаді – 11 %, а студенти Голландії, Німеччини, Фінляндії, Швеції взагалі не сплачують за навчання [3].

У світовій практиці сформувалися кілька підходів до організації державного фінансування вищої освіти.

Фінансування за видатками (Канада, Велика Британія, Франція, Японія, Швеція, Норвегія, Китай, Нігерія) передбачає, що бюджетні кошти надходять прямо до ВНЗ, а їх використання чітко контролюється державою. Ступінь автономії, а отже, і відповідальності ВНЗ за надання якісних освітніх послуг низький. Бюджетування ВНЗ здійснюється з використанням трьох механізмів: лінійний бюджет – кошторис розподіляється за типами витрат (зарплата, обладнання, обслуговування студентів); програмний бюджет – розподіл коштів за центрами вартості (окремими факультетами або, в деяких випадках, навіть окремими викладачами, які відповідають за програму); кошторис за видами діяльності – з виокремленням витрат на навчання та на дослідницьку роботу.

Фінансування за результатами (Данія, Фінляндія, Ізраїль, Нідерланди, США та інші країни) означає, що виділення державних коштів залежить від результатів навчальної та науково-дослідної діяльності ВНЗ – безпосередніх (якості та обсягу наданих освітніх послуг) і кінцевих (соціально-економічного ефекту від здобуття освіти: кар'єрного зростання випускників ВНЗ, їхніх доходів, задоволеності роботодавців якістю підготовки випускників тощо). ВНЗ має більше повноважень у

фінансовому та адміністративному управлінні, але галузеве міністерство здійснює постійний моніторинг якості освіти.

Договірне фінансування освіти (Бразилія, Аргентина, Індія, Греція, Італія) має за основу результати переговорів представників ВНЗ та освітнього міністерства або фінансових установ. Формування бюджету ВНЗ може відбуватися: шляхом збільшення коштів порівняно з попереднім періодом відповідно до планів розвитку освітнього закладу; з використанням угод «ad hoc», зважаючи на політичну вагу в суспільстві представників даного навчального закладу; методом встановлення урядом для кожного конкретного ВНЗ фіксованого проценту від національного доходу. Договірне фінансування вищої освіти фахівці не вважають ефективним через високу економічну невизначеність та залежність від зовнішніх впливів [8].

Основними напрямками диверсифікації джерел фінансування освіти є:

- встановлення плати за навчання або зборів на відшкодування витрат на проживання та харчування (Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія; у більшості країн з перехідною економікою); відміна або зменшення розмірів студентських грантів і стипендій; скорочення або «заморожування» субсидій на студентські кредити;

- довгострокове залучення фінансових пожертвувань від випускників, індивідуальних і корпоративних донорів з метою створення ендаментів – фондів цільового капіталу, що використовуються ВНЗ на суспільно значущі цілі. Значні пожертвування ще в ХІХ ст. одержували такі університети США, як Гарвард, Ель, Принстон, Колумбія, Дартмут. Провідним промисловцям і бізнесменам зобов'язані своїм зростанням великі католицькі університети США, серед яких Нотр Дам, Бостон Коледж, Фордгам, Джорджтаун та ін. Ендамент-фонди є не тільки додатковим джерелом коштів, а й унікальною комунікацією між ВНЗ і випускниками, які діють заради розвитку науки і «свого» ВНЗ;

- випуск облігацій, як це зробив у 2010 р. Кембриджський університет (Велика Британія), уперше за 800 років не знайшовши іншого шляху фінансування університетського містечка, музейних та освітніх центрів (400 млн. ф. ст.). Шляхом випуску облігацій під час економічної кризи пішли Гарвардський та Принстонський університети США, залучивши \$2,5 млрд. і \$1 млрд. відповідно[8];

- формування підприємницьких університетів, які не просто взаємодіють із промисловістю, а здатні комерціалізувати результати своєї наукової діяльності (інтелектуальну власність), тобто заробити прибуток і залучити додаткові фінансові ресурси. Досвід США вказує на дві моделі становлення підприємницького університету. Перша – університет-підприємць, кафедри й факультети якого пропонують ринку нові науково-навчальні продукти. Друга модель – університет підприємницький за результатом, який надає можливість викладачам, студентам і випускникам виходити на глобальні ринки із заснованими ними інноваційними компаніями;

- корпоратизація і приватизація державних університетів;

- розвиток непрофільної діяльності;

- запровадження нових інструментів державного управління бюджетами університетів із використанням грантів, позик, що повертаються умовно, гарантій та страхування, механізмів пайової участі.

Отже, в Україні з метою покращання фінансового забезпечення вищої освіти, на нашу думку, необхідно звернути увагу на застосування прямих методів фінансування, таких як: фінансування «за результатами», адже справедливо, коли держава в більшій мірі фінансуватиме вузи, які продукують конкурентоспроможного та високоосвіченого фахівця, який вільно почуватиме себе на ринку праці. Варто було б також удосконалити метод фінансування «за видатками», а саме програмний бюджет та складання кошторису за видами діяльності, так як це зробили Канада, Великобританія, Франція, Японія, Швеція, Норвегія, Китай та Нігерія. Щодо договірної фінансування, то з даного методу фінансового забезпечення можна було б запозичити високий ступінь контролю уряду та інших контролюючих установ за ефективністю використання виділених коштів з державного бюджету на функціонування закладів вищої освіти і надання ними якісних освітніх послуг. Також у сфері вищої освіти як заохочення для найталановитіших студентів і забезпечення їм стовідсоткової гарантії здобути якісну вищу освіту.

Список використаних джерел:

1. Барр Н. Финансирование высшего образования / Н. Барр // Университетское управление. – 2006. – № 3(43). – С. 84 – 89.
2. Боголіб Т. Удосконалення фінансового забезпечення розвитку вищої освіти / Т. Боголіб // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 106 – 114.
3. Горін І. Зарубіжний та український досвід фінансування вищої освіти / І. Горін // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2013. – Вип. 9 (1). – С. 176 – 182.
4. Дегтяр А. Адаптація зарубіжного досвіду державного фінансування вищої освіти / А. Дегтяр, Я. Календжян // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 4. – С. 3 – 8.
5. Комарова І. Державне фінансування вищої освіти в Україні у контексті світових тенденцій / І. Комарова, П. Комаров // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2015. – № 3. – С. 85 – 89.
6. Мосьпан Н. Тенденції розвитку державного фінансування вищої освіти в Європейському Союзі / Н. Мосьпан // Педагогічний процес: теорія і практика. – 2014. – Вип. 4. – С. 72 – 75.
7. Чекаловська Г. З. Зарубіжний досвід фінансування вищої освіти / Г. З. Чекаловська // Вісник Чернівецького торгов.-екон. ін-ту. – 2012 – №1. – С. 441 – 447.
8. Шевченко Л. Фінансування вищої освіти: диверсифікація джерел / Л. Шевченко // Теорія і практика правознавства. – 2013. – Вип. 2. – Режим доступу : www.nbuiv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_2_44.

ПАЛІЙ КАТЕРИНА

головний спеціаліст відділу пруденційного нагляду за фінансовими компаніями департаменту регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг фінансовими компаніями Нацкомфінпослуг

ВПРОВАДЖЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА АУДИТУ В БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВАХ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

На сьогоднішній день однією з головних проблем бюджетних установ є те, що вони працюють в умовах недостатнього фінансування з бюджету держави. Це зумовлює необхідність не тільки планувати, здійснювати та контролювати доходи і видатки бюджетних програм, але і керувати результатами їх виконання. Одним із ефективних напрямів удосконалення системи управління бюджетними установами є впровадження системи внутрішнього контролю, яка позитивно зарекомендувала себе в країнах з ринковою економікою. У контексті підписання Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом потребують реального вирішення проблем, пов'язаних з впровадженням внутрішнього контролю та аудиту в бюджетних установах у відповідності із стандартами Європейського Союзу.

З метою вдосконалення системи державного управління, впровадження нових технологічних досягнень з урахуванням програмних змін слід постійно проводити оцінку державного внутрішнього фінансового контролю для приведення його у відповідність до потреб сьогодення.

В сучасних умовах для забезпечення належного управління державними фінансами вже не достатньо лише дотримуватися законів, необхідно досягати цілі у найбільш економічний, ефективний та результативний спосіб.

Державний внутрішній фінансовий контроль є підсистемою державного фінансового контролю, який поділяється на внутрішній і зовнішній, та має забезпечувати на постійній основі належне управління державними фінансами.

Сучасні зарубіжні моделі державного внутрішнього фінансового контролю являють собою добре налагоджену ефективну систему протидії незаконному і нецільовому використанню державних коштів, шахрайству, марнотратству, перевищенню службових повноважень, зловживанням та іншим проявам корупції.

Існуюча в Україні система державного внутрішнього фінансового контролю не досягає мети, яка полягає у економічному, ефективному, результативному, законному та прозорому управлінні суспільними ресурсами держави і тому потребує реформування.

Реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні має здійснюватися за такими напрямками: запровадити внутрішній контроль; розвинути децентралізоване інспектування як складової внутрішнього контролю; створити службу внутрішнього аудиту; модернізувати централізоване інспектування та розвиток централізованого внутрішнього аудиту.

Реформування державного внутрішнього фінансового контролю має враховувати відмінності у державному управлінні (зокрема, в управлінні

державними ресурсами), територіальному устрої та законодавстві, у тому числі бюджетному та з питань протидії корупції і організованій злочинній діяльності у сфері управління і економіки.

В Україні відбувається поступове усвідомлення внутрішнього контролю як складової управлінської діяльності, внутрішній контроль все більше асоціюється з відповідальністю і підзвітністю керівника, науковці і практики відходять від попереднього погляду на внутрішній контроль лише як на діяльність внутрішніх контрольно-ревізійних підрозділів.

Внутрішній контроль – це цілісний процес, який здійснюється як керівниками, так і персоналом. Його метою є визначення ризиків та забезпечення достатніх гарантій щодо досягненні визначеної мети і впевненості в тому, що діяльність організації здійснюється: економічно, ефективно та результативно, з дотриманням відповідних етичних принципів; відповідно до взятих зобов'язань; відповідно до законів, нормативно-правових актів та інших регулюючих документів; із забезпеченням збереження ресурсів від втрат, неефективного витрачання та пошкоджень.

Внутрішній контроль інтегрований у систему управління та діяльності організації і складається з п'яти взаємопов'язаних компонентів: внутрішнього середовища, оцінки ризиків, заходів контролю, інформації та комунікації, моніторингу та оцінки.

Внутрішній аудит – це діяльність з надання незалежних і об'єктивних гарантій і консультацій, спрямованих на удосконалення діяльності організації. Внутрішній аудит допомагає організації досягти поставленої мети, використовуючи систематизований і послідовний підхід до оцінки та підвищення ефективності процесів управління ризиками, контролю і управління. Запровадження внутрішнього аудиту має базуватися на кращому міжнародному досвіді і визнаних стандартах, які мають бути адаптованими до державного і комунального секторів України.

Ознайомлення з зарубіжним досвідом дозволило подати до Уряду низку пропозицій, спрямованих на удосконалення вітчизняного державного внутрішнього фінансового контролю та системи протидії незаконному і нецільовому використанню державних коштів, шахрайству, марнотратству і проявам корупції.

З метою зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни слід запровадити додаткові заходи, спрямовані на упередження фінансових порушень та неефективного використання державних і комунальних ресурсів. В першу чергу, в органах державного і комунального сектору має бути запроваджена нова модель внутрішнього контролю, що базується на управлінні ризиками і відповідальності керівника, та започаткована діяльність децентралізованих служб внутрішнього аудиту.

До непопулярних, але вкрай необхідних (з огляду на вітчизняне середовище контролю) заходів централізованого попереднього контролю можна також віднести запровадження інституту державних контролерів на суб'єктах господарювання державного сектору економіки, які займають монопольне становище на ринку та/або мають стратегічне значення для економіки держави [1].

Не викликає сумнівів необхідність уточнення порядків використання бюджетних коштів в частині здійснення попереднього контролю за ризиковими господарськими операціями.

Мають бути встановлені більш суттєві заходи впливу за вчинені фінансові порушення. Так, повернення до бюджетів усіх рівнів неправомірно або неефективно витрачених коштів має здійснюватися із застосуванням коефіцієнта кратності. Має бути визначений механізм тимчасового відсторонення від посади або позбавлення права обіймати певну посаду осіб, що допустили суттєві фінансові порушення (водночас слід чітко розмежувати фінансові шахрайства від бухгалтерських помилок). А на офіційних веб-сторінках визначених Урядом органів виконавчої влади може розміщуватися інформація про суб'єктів господарювання, які не забезпечили належного використання державних і комунальних ресурсів або постачання товарів (виконання робіт, надання послуг), щоб інші розпорядники бюджетних коштів (співвиконавці бюджетних програм) мали можливість уникнути додаткових зайвих ризиків.

Повинен проводитись аналіз роботи керівників за результатами оцінки їх роботи внутрішнім контролем і внутрішнім аудитом.

На сьогодні в Україні внутрішній контроль переважно розглядають лише як ревізійну діяльність, а не як процес, що базується на принципах відповідальності та підвідповідності керівництва. Керівники не усвідомлюють власної персональної відповідальності за організацію ефективної системи внутрішнього контролю за фінансовою та господарською діяльністю в системі відповідного державного органу, а відтак і за прийняті ними управлінські рішення, що вже давно стало беззаперечним правилом для країн Євросоюзу.

Список використаних джерел:

1. Порядок проведення органами ДКРС державного фінансового аудит у окремих господарських операцій, затвердженому постановою Уряду від 20.05.2009 р. № 506. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/661-15/page2.

2. Чечуліна О. О. Європейський досвід внутрішнього аудиту / О. О. Чечуліна // Фінансови й контроль. – 2011. – № 7. – С. 6 – 11.

ПІСЧАНСЬКА ЮЛІЯ

здобувач кафедри філософії, соціології державного управління

Дніпропетровського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

З моменту проголошення незалежності, Україна весь час намагається узгодити зміцнення державності та руху демократизації суспільства. З метою налагодити ці процеси необхідно зробити функціонування державних інститутів більш ефективнішими. Недосконалість інститутів публічної політики (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, виборчий процес, політичні партії, представники великого бізнесу, громадянські організації), відсутність злагоженості, узгодженості та ефективності їх спільних дій стримують розвиток суспільства і держави, перетворюючись в умовах криз на дестабілізуючий фактор, що впливає на активізацію деструктивних процесів у соціумі.

Розвиток ефективних інститутів влади в Україні неможливий без кардинальних змін у політико-адміністративній системі. Глобальні ризики, які загрожують світу, сформуvalи нові виклики у сфері публічної політики. Ключові дійові особи стикнулися із загрозами в економіці, геополітиці, охороні навколишнього середовища, соціальними ризиками, технологічними катастрофами. За оцінками світових експертів, існує більш як тридцять напрямів, спроможних дестабілізувати суспільно-економічне життя у більшості країн світу. Перед владою, особливо в умовах кризи, постають такі нагальні питання і виклики:

- скорочення бюджетного дефіциту та структурних боргів;
- підтримка політичного контролю над економікою, незважаючи на процеси глобалізації;
- задоволення зростаючих вимог щодо фінансування національної бюрократії та публічних адміністрацій;
- ефективна реакція на зростаючу конкуренцію між публічними громадами як на місцевому, регіональному, державному, так і на міждержавному рівні;
- управління конфліктами з перерозподілу ресурсів, пов'язаних із сталим виключенням певних соціальних груп;
- необхідність більш професійного управління публічними ресурсами, яких стає все менше;
- удосконалення демократичного імперативу щодо необхідності систематичної оцінки наслідків прийняття законів та регламентацій цих актів;
- інтеграція меншин у політико-економічні процеси і пов'язане з цим консенсуальне управління конфліктами, які виникають внаслідок протистояння різних суспільних груп [6].

Одним із не менш ефективним в розв'язуванні проблем країни в період політичної кризи є вивчення публічної політики у межах вітчизняного та іноземного досвіду.

Взагалі в останні кілька років, вивчення політики і вироблення політики стало однією з наймоднішою гілкою дисципліни. Це породило нові університетські курси, Інститути досліджень публічної політики, журнали, науково-дослідницькі праці, підвищило суспільний інтерес. Поштовх інтересу до даної тематики має різне походження. Частково це може бути реакція на так звану поведінкову революцію, зі збільшеною свідомістю громадськості, прозорими намірами громадян брати активну участь у формуванні публічної політики, підвищення відповідальності суспільства, укріпленням взаємовідносин між суспільством та урядом, активізацією волонтерського руху та його вплив на державні інститути та бюрократичні заходи. Частково це пов'язано із зростаючим бажанням бути в деякому сенсі більш «релевантним» і застосувати всі знання, які ми маємо щодо сучасних соціальних проблем. Певною мірою це пов'язано з бажаннями уряду зануритись у більш систематичний розгляд та оцінку альтернативних програм. Політичні дослідження є також сучасним шляхом збільшення песимізму про здатність уряду впоратися в епоху «перевантаження» попиту і «фіскальної кризи держави». Незважаючи на заклопотаності тим, що, врешті-решт, це є однією з найстаріших проблем державного управління, сучасна наукова галузь насправді не просунулась дуже далеко в збільшенні розуміння того, як державна політика і дії мають бути пояснені або зрозумілі. Існує проліферація ізольованих досліджень і

різних методів і підходів, але дуже мало щодо розуміння зв'язку між теорією та практикою. Необхідність полягає в розробці теорії і зборі інформації разом; існує необхідність у взаємному обміні інформацією, в більш ґрунтовному дослідженні співвідносин між державними інституціями та суспільством.

Г. Атаманчук вважає, що державне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу [1]. В. Мартиненко визначає, що державне управління є процес здійснення авторитарного врядування через формування та реалізацію системи державних органів виконавчої влади на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни, які застосовують сукупність способів, механізмів, методів владного впливу на суспільство [5].

Відповідно до глосарію ООН публічне адміністрування має багато визначень. На думку деяких авторів публічне адміністрування полягає в централізованій організації виконання державної політики та програм, а також координації діяльності персоналу. Інші фахівці в галузі державного управління визначають, що публічне адміністрування пов'язане з втіленням у життя законів та інших норм, прийнятих законодавчими органами держави. Треті стверджують, що публічне адміністрування використовується в управлінській, політичній та правовій теорії і є процедурою у виконанні дій законодавчої, виконавчої та судової гілок влади з метою здійснення державного регулювання та надання послуг населенню [3]. За даними ООН публічне адміністрування має два тісно пов'язаних значення:

- цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується з державного бюджету і відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади, і його взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

- управління і реалізація всього комплексу державних заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та управління, пов'язаних з наданням публічних послуг [2].

Таким чином, публічне адміністрування є складовою публічного управління (врядування), метою якого постає розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів. Метою управління є організація спільної діяльності людей, їх окремих груп та організацій, забезпечення координації взаємодії між ними, а його суттю – здійснення керуючого впливу на відповідні об'єкти. Об'єкт управління – це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто система, якою управляють [4]. У державному управлінні до суб'єктів управління належать: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівники і керівний склад цих органів (політичні діячі; посадові особи; службові особи, які наділені державно-владними повноваженнями) [4]. У публічному адмініструванні суб'єктом виступають публічні адміністрації.

Але дослідження публічного адміністрування досить тісно пов'язані з вивченням бюрократії і державного управління. Зрозуміло, що

бюрократичні органи є центральними елементами в процесі формування політики, і дослідження не можуть їх ігнорувати. Але чиновники і політики працюють в більш широкому політичному контексті, який визначається такими факторами, як ідеології, цінності, структури влади і їх вплив на суспільство, закономірності конфліктів і так далі. Таким чином, підводячи висновки, можна виділити основні проблеми для дослідження публічного адміністрування та його ефективного користування у державному управлінні взагалі. Це переважно теоретичні, методологічні, і навіть ідеологічні.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций, 4-е изд., дополн. / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.
2. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі / О. З. Босак // Державне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во «Магістр», 2010. – № 2. – С. 11 – 17.
3. Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. – Режим доступу : www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx.
4. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
5. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во «ДокНауКДержУпр», 2010. – № 1. – С. 16 – 22.
6. Публічна політика та управління : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, С. В. Ситник, С. І. Вировий. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с.

ПОДСКАЛЬНА ОКСАНА

*аспірант кафедри філософії, соціології державного управління
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У більшості західних країн система публічного урядування (англ. – civil governance, рос. – общественное управление) сформувалася ще у ХІХ ст. При цьому в кожній державі склалася власна модель взаємовідносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Під впливом різноманітних історичних, соціальних, культурних, політичних та інших факторів структура публічного урядування цих країн має досить варіативні моделі та механізми функціонування: від передачі владно-управлінських функцій нижчим щаблям влади до жорсткої централізації.

Становленню публічного урядування та досвіду провідних країн світу з цього питання присвятили свої праці такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Б. Гуселетов, В. Дзюндзюк, О. Крутій, В. Мартиненко, С. Полліт, М. Фоллет та інші.

Сьогодні у відношеннях між центральними та місцевими органами влади прийнято виділяти дві основні моделі:

- централізовану, представлену двома типами: континентальною і іберійською;
- децентралізовану або англосакську [1; 2].

Для централізованої моделі характерною є наявність на місцевому рівні представника центрального уряду: ландрат у Німеччині, префект у Франції, представник Королеви в Голландії. Ця модель має два основні типи. Перший тип відрізняється тим, що представник підзвітний тільки центральному органу і виконує тільки функції, доручені йому центральним органом. Ці функції не перетинають сфери компетенції місцевих органів влади.

Для другого типу характерним є те, що голова місцевої влади має подвійну підзвітність: перед центром, як його представник і перед місцевою радою, як голова адміністрації.

При децентралізованій моделі управління центральний уряд не має права прямого адміністративного впливу на місцеві органи влади. Ця модель також має два основні різновиди. Перший різновид умовно званий «Мер-Рада», найчастіше зустрічається в муніципалітетах США і характеризується тим, що місцевий голова виконавчої влади так само як і місцева Рада обирається населенням. Зазвичай він є керівником Ради і відіграє вирішальну роль при формуванні місцевої адміністрації, погоджуючи з радою лише низку ключових фігур [4].

Другий різновид, умовно названий «Рада-Керівник», найбільш поширений у Великобританії, і характеризується тим, що місцева рада призначає професійного керівника місцевої адміністрації («керівника») і контролює його діяльність. Депутати ради можуть брати активну участь в роботі місцевої адміністрації [4].

Таким чином, практично для всіх моделей характерне поєднання функцій представницької і виконавчої влади або в особі місцевого голови (континентальна модель, «Мер-Рада»), або в особі депутатів («Рада-Керівник»). І хоча це суперечить класичному принципу розділу гілок влади, баланс сил ними забезпечується на місцевому рівні головним чином за рахунок чіткого розділення компетенції і функцій. Причина того, що в багатьох країнах Заходу вирішили об'єднати обидві гілки влади на муніципальному рівні, полягає в прагненні підвищити ефективність ухвалення і виконання управлінських рішень. Розробляти, приймати і виконувати рішення у разі, коли представницька і виконавча влада об'єднана, набагато легше.

Щодо варіантів обрання керівника виконавчої влади на місцевому рівні (мера, бургомистра, губернатора, президента регіональної або департаментської ради і т.д.), то їх існує три:

- обрання місцевою радою зі свого числа;
- пряме обрання населенням місцевого співтовариства;
- призначення місцевою радою з лав професійних управлінців [3].

Кожний з цих варіантів має свої переваги і недоліки, приблизно рівною мірою поширені в різних країнах Заходу. Якщо зупинитися на варіанті прямого обрання населенням, якому сьогодні віддається перевага в більшості країн Центральної і Східної Європи, то слід зазначити, що не дивлячись на низку очевидних переваг, він має два істотні недоліки:

– якості, якими мають володіти обирани керівники (політична привабливість, компетентність, компромісність тощо), і вимоги, що пред'являються до професійного управлінця, важко оптимально об'єднати в одній особі;

– пряме обрання керівника виконавчої влади істотно зменшує можливості ефективного контролю за ним зі сторони місцевої ради, а також із боку центру. У результаті баланс гілок влади порушується у бік виконавчої влади, хоча це може бути виправдано в період широких політичних, економічних і соціальних реформ.

Щодо організації місцевою радою та адміністрацією внутрішньої структури своїх комітетів і відділів, то в більшості західних країн вони в цьому питанні відносно вільні. Хоча центральний уряд прагне регламентувати цю сферу шляхом видання відповідних інструкцій і фінансових обмежень. У місцевій раді зазвичай формується низка постійних і декілька тимчасових комітетів: з фінансових питань, питань охорони здоров'я, освіти, місцевого транспорту, комунального господарства тощо. Місцеві адміністрації організовані подібним же чином, але дещо більше за розмірами і мають ще такі підрозділи як: по роботі з персоналом, по зовнішніх зв'язках і т.д. [1].

Суттєвого значення останніми роками набуває вдосконалення системи внутрішнього управління (англ. – internal management System) місцевими представницькими і виконавчими органами влади. При цьому основний акцент робиться на вирішенні таких проблем:

– чітке визначення ролі, завдань і відповідальності місцевих органів представницької (Рада) і виконавчої (Адміністрація) влади;

– визначення принципів взаємодії і взаємоконтролю між Радою та Адміністрацією, що забезпечують їх ефективні та гармонійні відносини і що виключають дублювання функцій і безвідповідальність;

– вибір оптимальної структури і чисельності Ради та Адміністрації [1]. Не менш важливим елементом підвищення ефективності внутрішнього управління в органах публічного урядування є доцільно організовані процеси корпоративного планування (corporation planning) і розробки публічної політики (public policy). В основі корпоративного планування лежить вироблення стилю, перспективи і стратегії розвитку місцевої громади, а вже на їх основі розробляється публічна політика та детальні плани надання послуг.

У більшості країн перевага віддається багаторівневій системі, при якій масштабніша діяльність здійснюється вищим рівнем влади. Сьогодні в Європі спостерігається загальна тенденція надання більше влади регіональному управлінню, що є частиною загального процесу децентралізації і забезпечує підвищення ефективності влади і її відповідальності перед населенням за послуги, що надаються йому.

Таким чином, світ вступив в епоху демократизації державно-управлінської діяльності. Першою ознакою цього процесу є формування нової моделі державного управління – публічного урядування, тобто трансформація всієї системи управління державою, її функціональних та структурних компонентів. Другою ознакою є зростання ролі громадських організацій, підвищення громадської активності. Ці ознаки тісно пов'язані між собою, з одного боку – нові форми державного управління, які суттєво змінюють роль владних структур у суспільстві та їх взаємозв'язку з громадянами, стимулюють до активної взаємодії громадян, з другого –

громадяни в сучасному світі відрізняються більшою соціальною зрілістю і активно проявляють свою готовність до участі в житті країни. Таким чином, традиційне державне управління, з твердими ієрархічними формами, змінюється на гнучкі ринково-орієнтовані форми.

Список використаних джерел:

1. Гуселетов Б. П. Реформирование взаимоотношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления в странах с различной формой государственности : этапы, модели, проблемы / Б. П. Гуселетов // Вестник Уральской академии государственной службы «Чиновник». – Режим доступа : www.chinovnik.uara.ru/modern/article.php?id=195.

2. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Вид-во ХарPI ПАДУ «Magіstr», 2003. – 236 с.

3. Folleu Mary P. Creating Democracy, Transforming Management / P. Folleu Mary. – New Haven : Yale University Press, 2003. – 366 p.

4. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford : University Press, 2004. – 240 p.

ПОЛІЩУК ІРИНА

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ДОСВІД США

Ефективне публічне адміністрування передбачає досягнення важливих для нації цілей та орієнтацію на суспільні інтереси, як основоположну мету діяльності суб'єктів публічної сфери. Для цього необхідно забезпечити розвиток професійного потенціалу державних службовців, адже саме державні службовці безпосередньо працюють над розробкою та втіленням загальнодержавних програм та стратегій. Так як професійний потенціал не має конкретних рамок та обмежень, його розвиток забезпечить професійну компетентність, що в свою чергу сприятиме ефективному публічному адмініструванню.

Для України особливо важливим є вивчення та усвідомлення досвіду світових країн, які мають успішну модель публічного адміністрування завдяки приділенню значної уваги саме розвитку професійного потенціалу державних службовців, адже світові тенденції в XXI ст. вказують на необхідність розвитку людини, її внутрішнього світу задля розвитку всієї системи управління державою. Така країна як США є одним із прикладів того, як увага до людського розвитку, розвитку професійного потенціалу державних службовців сприяє ефективному державному управлінню та публічному адмініструванню.

Основними характерними рисами розвитку професійного потенціалу державних службовців у США є:

- розвиток лідерства,
- наявність системи мотивації.

Вважається, що лідерський потенціал сприяє розвитку професійного потенціалу. Лідерство державних службовців в США демонструється на всіх рівнях, а також заохочується його розвиток для всіх співробітників державних інституцій.

Що стосується системи мотивацій, то в США вона передбачає [4]:

- лояльність до колег,
- гордість за участь у розроблених власними зусиллями чи зусиллями колег програмах.

Окремо слід відзначити менеджерський підхід в управлінні кадрами на державній службі США.

Зміст розвитку професійного потенціалу державних службовців в США ґрунтується на дослідженнях потреб державних службовців у знаннях і навичках, що обумовлені кваліфікаційними вимогами до посади. Критерій освіченості є визначальним для професійного навчання.

Розвиток професійного потенціалу державних службовців в США відбувається з урахуванням 2 особливостей:

- гендерної;
- етичної.

Характерною рисою розвитку професійного потенціалу в США є спеціальний підхід до гендерних питань: наприклад, серед пріоритетів професійного навчання, визначених UNDP у 2014 р. (Нью-Йорк), яких широко дотримуються і в державній службі, – тренінги для жінок з метою їх конкурентоспроможності по відношенню до чоловіків [1].

Наступним характерним елементом розвитку професійного потенціалу державних службовців в США є етичний вимір.

Етична система державної служби США має тривалу історію свого розвитку. Принципи, основні механізми етичної системи були впроваджені в державну службу США у відповідності до їх функціонування в бізнесі. Характерними рисами американського типу державної служби є акцент на розвитку індивідуальних здібностей державних службовців та економічне підґрунтя їх мотивації. Основні поняття, які визначають державну службу в США: задоволення роботою та моральний вплив. Таке формулювання зумовлено переходом від суто економічного, прагматичного підходу до людини до розуміння людини як істоти соціальної та моральної, коли індивід був поставлений на перше місце, а не організація, в якій він працює. Таким чином, американський підхід до ефективної діяльності передбачає, що організація лише тоді буде успішною, коли цьому сприятиме поведінка кожного індивіда, який в ній працює [3].

Питання професійної етики є особливо важливим у США. 1958 року у конгресі США було прийнято резолюцію, яка ухвалила етичний кодекс для працівників федеральних служб, а у 1989 р. – закон про реформу етичних норм. Згодом, у 1990 р. етичні вимоги до державних службовців було посилено з метою забезпечення чесності та відповідальності державних службовців [3].

Комітет з урядової етики є основним етичним підрозділом в адміністрації США. Його функції включають:

- підтримку етичних стандартів серед державних службовців;
- запобігання конфліктам інтересів;
- підвищення довіри до виконавчої влади;

– надання етичної освіти державним службовцям (біля 50 % державних службовців проходять таке навчання щороку) [3].

Також існує орган, який відповідає за адміністративно-правовий захист державних службовців – Рада із захисту системи заслуг. Рада забезпечує опіку з приводу порушень принципу системи заслуг державних службовців і є гарантією ефективності роботи державних службовців. Система заслуг передбачає набір принципів, які детермінують відбір та просування державних службовців по службі відповідно до їх професійних якостей. Рада захищає державних службовців від некоректних вимог керівників, зумовлюючи ефективну діяльність державних службовців, направлену на поліпшення функціонування всієї системи державного управління.

Рада з захисту системи заслуг відповідає за забезпечення проходження державної служби шляхом дотримання принципів «системи заслуг», які включають [2]:

– рекрутування державних службовців з усіх сегментів суспільства з підбором і просуванням на основі здатностей, знань і вмінь при справедливому і відкритому змаганні;

– справедливе і безстороннє ставлення в процесі управління персоналом незалежно від політичних поглядів, раси, кольору шкіри, релігії, національного походження, статі, сімейного статусу, віку або інвалідності з належною повагою до конфіденційності особистого життя й конституційних прав;

– рівну оплату за роботу рівної цінності як на національному, так і на місцевому рівні, у поєднанні з заохоченням і визнанням відмінного виконання роботи;

– високі стандарти чесного поведіння й турботи про суспільний інтерес;

– ефективне використання федеральної робочої сили;

– збереження добре працюючих службовців, виправлення роботи тих, чия діяльність неадекватна, і прощання з тими, хто не може й не хоче відповідати необхідним стандартам;

– покращення роботи шляхом ефективного навчання й підготовки;

– захист службовців від необґрунтованих дій, персонального фаворитизму або політичного примусу;

– захист службовців від покарань за законне розкриття інформації.

Американська асоціація державних службовців, Національна організація Честі та інші подібні організації сприяють комфортній діяльності державних службовців, що є своєрідною мотивацією залишатися в такій захищеній системі, що в свою чергу зумовлює мотивацію до розвитку професійного потенціалу [3].

Таким чином, розвиток професійного потенціалу державних службовців у США передбачає: розвиток лідерства, наявність системи мотивації, менеджерський підхід в управлінні кадрами, дослідження потреб державних службовців, розвиток індивідуальних здібностей державних службовців, важливість етичної та гендерної складової.

Список використаних джерел:

1. The UNDP Global Report on Gender Equality in Public Administration. (2014). – Режим доступу : www.undp.org/gepa.

2. Державна служба США / Навчальні матеріали онлайн. – Режим доступу : www.pidruchniki.com/1931071058792/pravo/derzhavna_sluzhba.

3. Етика державних службовців. Світова практика / Новороздільське міське управління юстиції у Львівській області. – Режим доступу : www.nrozdiljst.at.ua/news/etika_derzhavnikh_sluzhbovciv_svitova_praktika/2014-04-23-136.

4. Мельников О. Ф. Кар'єра в системах державної служби різних країн / О. Ф. Мельников. – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/3/01.pdf.

ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО АЛІНА

к. держ. упр., докторант Національного університету цивільного захисту України

НАУКОВИЙ АНАЛІЗ СУБКОНСТРУКТУ «БЕЗПЕКА – РЕГІОН – СОЦІУМ»

Сьогодні активно формуються нові підходи до визначення безпеки у світлі сучасних концепцій розвитку. Вони відзначаються переходом від вузького поняття національної безпеки до концепції безпеки людини, територій і населення, яке проживає на них [1; 11; 12]. Тому ми переконані в доцільності детальнішої розробки термінів «соціальна безпека», «регіональна безпека» і термінологічних конструкцій «забезпечення соціального розвитку в контексті регіональної безпеки».

Соціальна та регіональна безпека є частиною національної безпеки, одним з основних факторів стабільного розвитку держави, суспільства і окремих його членів [9]. Через ускладнення соціальної взаємодії та соціальних процесів перед державами, у т. ч. Україною, постає нове завдання щодо оновлення системи безпеки, зокрема у сфері визначення соціальних і регіональних загроз. Останнє зумовлено тим, що безпека не існує окремо від загальнолюдської діяльності; вона безпосередньо пов'язана з усіма сторонами життя суспільства, головною метою якого є забезпечення свого існування і розвитку [5]. Власне, функція забезпечення «безпеки» пояснюється тим, що вона активно впливає на формування напрямів і можливих шляхів розвитку в тій або іншій сфері життєдіяльності.

Для забезпечення державного управління соціальною безпекою потрібно розвивати систему регіональної безпеки та партнерства в соціальній сфері. Відтак, постає важливе наукове завдання щодо вироблення теоретико-методологічної бази, концепції, яка дасть змогу розглядати партнерство на регіональному рівні як особливий тип відносин, що передбачають взаємодію соціальних груп і державних інституцій, насамперед, регіональних, що надасть їм можливість виражати свої інтереси, знаходити баланс у їх реалізації.

При визначенні поняття «соціальна безпека» у контексті регіонального розвитку доцільно розглянути ряд положень, які дають змогу осмислити генезис самої категорії. Концепт безпеки визначає тенденцію до оновлення та легітимізацію (загальне визнання) системи відносин, принципів і норм у сфері безпеки регіонів і населення, яке в них проживає. Наступним етапом є інституціоналізація цієї сфери безпеки, підґрунтя якої становлять співпраця, солідарність, консенсус, прозорість, довіра та відповідальність.

Варто відзначити, що на проблемність категорії «соціальна безпека» особливу увагу звернуто в Хартії європейської безпеки [10] через «людський вимір»; також в ЄС соціальну безпеку визначають крізь призму політики регіонів щодо соціальної згуртованості [14].

Учений В. Антошкін визначає цю субкатегорію як такий стан правового захисту прав і свобод людини, згідно з Конституцією України (розділ 2), життєво важливих соціальних інтересів особи та фінансового забезпечення офіційно встановлених соціальних стандартів та гарантій, що забезпечують сталий розвиток суспільства (у т. ч. попереджують наростання соціальної напруги, що може викликати соціальний вибух) [1, с. 19]. На думку цього автора, соціальна безпека регіону має бути орієнтована на забезпечення: прав людини – особисті (природні, громадянські), політичні, соціальні, економічні, культурні, екологічні та сімейні права; свобод людини; соціальні стандарти та гарантії, а саме: соціальні норми – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг; соціальні нормативи – показники забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами; нормативи витрат (фінансування) – показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів [1]. Більш детально про сучасну систему надання соціальних послуг, стандарти та вимоги, що висувають до них в ЄС, і співвідношення соціальних послуг із публічними й адміністративними, виклики соціальної безпеці йдеться у працях Е. Афоніна, О. Бобровської, С. Вовканич, К. Дубич, С. Домбровської, М. Кравченко, Е. Лібанової, С. Серьогіна, І. Студеняк, М. Хвесика та інших учених [2 – 4; 6 – 8; 13].

Отже, у широкому сенсі соціальна безпека відображає соціальні вимоги й гарантії запобігання небезпекам, загрозам особі (особиста безпека), соціуму (суспільна безпека), окремій групі (колективна, групова безпека). Безперечно, включення у даний контекст безпеки регіонів ще більше ускладнює її розуміння, проте звертає безпосередню увагу на економічний, екологічний, політичний, інформаційний та інші аспекти розвитку соціуму, що у свою чергу має унеможливити збіг в інтерпретації безпеки регіонів з національною безпекою. Під час їх змістовної характеристики слід акцентувати, що забезпечення соціальної безпеки в контексті розвитку регіонів представляє собою діяльну взаємодію всіх суб'єктів регіону, механізмами якої можуть виступати згуртування та партнерство.

Список використаних джерел:

1. Антошкін В. К. Сутність соціально-економічної безпеки регіонів та її зв'язок з національною безпекою держави / В. К. Антошкін // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2014. – № 3 (27). – С. 17 – 23.

2. Афонін Е. А. Закономірності та особливості української суспільної трансформації / Е. А. Афонін, О. В. Суший // Стратегічна панорама. – 2015. – № 1. – С. 94 – 109.

3. Бобровська О. Соціальна безпека міст в контексті реформування місцевого самоврядування / О. Бобровська // Економічний розвиток в процесі децентралізації : матер. Міжнар. наук.-практ. конф.

(м. Дніпропетровськ, 04.11.2015 р.) / за заг. ред. С. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 10 – 13.

4. Вовканич С. Й. Аксиологія державотворчих концептів в умовах соціально-економічних змін, нових викликів і загроз національній безпеці / С. Й. Вовканич // Стратегічна панорама. – 2015. – № 1. – С. 76 – 83.

5. Глуха В. В. Нормативно-правове забезпечення державного управління сферою безпеки життєдіяльності / В. В. Глуха, А. Л. Помаза-Пономаренко // Державне управління: удосконалення та розвиток : ел. наук. жур. – 2016. – № 2. – Режим доступу : www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=946.

6. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг : автореф. дис.... д. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.» / К. В. Дубич ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2016 – 36 с.

7. Кравченко М. В. Регіональні пріоритети державної політики у сфері соціального захисту населення України / М. В. Кравченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – № 2. – С. 229 – 238.

8. Лібанова Е. М. Яку кризу переживає Україна на початку III тисячоліття? / Е. М. Лібанова // Національна безпека: український вимір. – 2009. – № 5. – С. 5 – 11.

9. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 берез. 2016 р. № 964-IV. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws.

10. Оржель О. Ю. Європейське врядування як чинник згуртування Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади : монографія / О. Ю. Оржель ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2012. – 235 с.

11. Прохожев А. А. Общая теория национальной безопасности : учеб. / А. В. Возженников, Н. В. Кривельская, И. К. Макаренко [и др.] / под. общ. ред. А. А. Прохужева. – М. : Изд-во РАГС, 2005. – 338 с.

12. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Вид-во «Кондор», 2007. – 616 с.

13. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е. М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – 776 с.

14. Хартия европейской безопасности (Стамбул, 19 нояб. 1999 г.) // Независимая газета. – 1999. – 23 нояб. – С. 6.

ПРИЛИПЧУК ОКСАНА

аспірант кафедри державного управління

Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА НАУКОВІ ЗАСАДИ

Поняття «публічне адміністрування» в останні роки набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг

європейського рівня шляхом впровадження у практику діяльності принципів демократичного управління.

Питання формування публічного адміністрування аналізували такі науковці, як А. Авер'янов, В. Бакуменко, І. Грицяк, В. Загорський, А. Колодій, І. Коліушко, Н. Нижник, В. Мартиненко, П. Надолішний та ін. Проблеми і питання понятійно-категоріального апарату досліджувались у працях таких науковців, як І. Козюра, А. Кузнєцов, М. Куйбіда, О. Кілієвич, О. Парфенюк, В. Романов та ін.

Варто зазначити, що вперше поняття «публічне адміністрування» і «публічне управління» в 1887 р. ввів майбутній 28-й президент США Вудро Вільсон в есе під назвою «Вивчення адміністрації» («The Study of Administration»), за допомогою якого було сформовано окремий науковий та освітній напрям, який отримав свій подальший розвиток. У цій роботі Вудро Вільсон писав: «Мета адміністративної науки полягає в тому, щоб визначити, по-перше, у чому полягає діяльність уряду, а по-друге, як він повинен здійснювати цю діяльність ефективно і з найменшими фінансовими та енергетичними витратами».

Дефініція «публічне адміністрування» дуже часто ототожнюється із поняттям «державне управління», та не розмежовується його сутність. Адміністрування саме по собі є управлінською діяльністю, оскільки латинське слово «administratio» означає «служіння», «допомога», «управління». Адміністрування – це прерогатива виконавчих органів влади або чиновника (державний службовець) [5].

У вузькому розумінні публічне адміністрування розглядається як професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду, як міждисциплінарна академічна сфера, що базується на теорії та концепціях економіки, політичних наук, соціології, адміністративного права, менеджменту. У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу [3; 6].

Згідно з енциклопедією державного управління, публічне адміністрування – є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усєї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [1, с. 489]. М. Міненко зазначає, що у державному секторі «бюрократична модель» перетворилася у «ринкову модель» – акценти змістилися з виконання роботи згідно з інструкціями і чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів, що, в свою чергу, спонукало до того, що відбулася трансформація «державного управління» в «публічне адміністрування», а з часом і у «публічне управління» [4]. Колесникова К. розглядає публічне адміністрування як складову публічного управління (врядування), метою якого постає розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів [2].

В. Мартиненко вважає, що публічне адміністрування – є формою реалізації публічного управління, яке здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури [4, с. 20 – 21].

Отже, публічне адміністрування поєднує державне та публічне управління, складає сукупність інституцій та органів виконавчої влади, які реалізують рішення уряду.

На сьогодні публічне адміністрування в Україні перебуває на етапі активного становлення та розвитку, що пов'язано із соціально – політичним становищем в країні, зміною законодавчих нормативно – правових актів.

Отже, плануючи і впроваджуючи світоглядні зміни, які відбуваються не так швидко, як політичні так і організаційні, необхідно весь час звіряти їх з основною метою – побудовою партнерських відносин між публічною адміністрацією і громадянином. Залучення інститутів громадянського суспільства до прийняття державних рішень, створення умов для його формування і зміцнення має стати головним пріоритетним напрямом розвитку партнерських відносин між владою і суспільством.

Світовий досвід спонукає до пошуку такої моделі організації влади, яка б відповідала сучасним демократичним вимогам і забезпечувала права і свободи громадян, задоволення їх потреб у наданні якісних та ефективних управлінських послуг.

Список використаних джерел:

1. Бахрах Д. Н. Административное право / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. М. Стариков. – М. : Норма, 2008. – 816 с.

2. Колесникова К. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації / К. Колесникова // Публічне управління. – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/06.pdf.

3. Купряшин Г. Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения / Г. Л. Купряшин // Государственное управление. Электронный вестник. – 2003. – № 1. – Режим доступа : www.spa.msu.ru.

4. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства / М. А. Міненко // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. фах. вид. – Режим доступу : www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=581.

5. Оболенський О. Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : наук. розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.

6. Public Administration Review. – 1996. – Vol. 56. – № 3 (May – Jun.). – P. 247 – 255.

РАДЬКОВА ОЛЬГА

*слухач факультету підготовки магістрів державного управління
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ТЕХНОЛОГІЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ: ІНФОРМАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

Сьогодні інформація відіграє ключову роль у процесі соціалізації особистості, впливає на наш світогляд, визначає спосіб та стиль життя. Навіть, географічні кордони держав перестали відмежовувати одне суспільство від іншого [1, с. 126]. Громадськість іноді не усвідомлює

значення та можливості інформації й не замислюється над могутністю цього засобу. Як говорять – хто володіє інформацією, той володіє світом. Зрештою, володіє світом саме той, хто вміє її застосувати.

Глобалізаційні процеси сучасності ставлять питання про кардинальну зміну ролі національної держави в сучасному світі. Найважливіше питання глобалізації – це питання влади.

На жаль, нашим політичним пріоритетом й надалі залишається конкурентна боротьба за повноваження. Звичайно, про яку розбудову інститутів громадянського суспільства можна говорити, коли на першому плані знаходиться бажання отримати владу.

Актуальність теми полягає в тому, що політичні суб'єкти маніпулюють інформацією, використовують заборонені або «чорні» технології, які мають стати гарантом перемоги на виборах [2, с. 7]. Це, у свою чергу, порушує принцип легітимності в процесі передачі громадянами повноважень виборному представникові; суперечить засадам громадянського суспільства, де існують особиста свобода, політичний плюралізм та справедливість.

Пік активності застосування подібних технологій припадає на період виборів. В цей період інформацію позиціонують таким чином, щоб створити ілюзію самостійності та повної свободи серед громадян.

Для кандидата та його команди виборча кампанія – це визначений законодавством проміжок часу, який відводиться для організації підтримки з боку населення та забезпечення власної перемоги.

Для звичайних громадян-виборців виборча кампанія – час, коли рекламуються програми кандидатів, яких об'єднує спільна мета – прийти до влади. Саме громадська думка виступає тим цінним ресурсом, за який ведеться конкурентна боротьба між учасниками виборчого процесу.

У наш час, успіх політичної партії на виборах обумовлений ефективністю сформованого іміджу, який включає застосування різних політичних технологій, в тому числі маніпуляції [3, с. 47]. Виборчий процес перетворюється на вороже протистояння політичних лідерів, що набуває глобальних масштабів. У результаті, втрачається толерантність між учасниками виборчого марафону, розповсюджуються ідеї, які направлені на «знешкодження» конкурента. Громадяни споживають багато непотрібної інформації, яка сповнена чутками, скандалами і є наслідком використання «аморальних» технологічних прийомів, що несуть загрозу для цільової аудиторії. Як наслідок, в ході сприйняття такого роду інформації, адресат перетворюється на об'єкт маніпуляції, навіть не здогадуючись про факт її присутності.

Маніпуляцію можна визначити як спосіб психологічного впливу на суспільну свідомість з метою спонукання до вчинення певних дій, вигідних для маніпулятора. Небезпека полягає в тому, що зараз у політичному дискурсі під гаслом демократичних перетворень впроваджується культ свободи вибору. Маніпулювання перетворилося на психологічну отруту, яка поступово знищує духовне здоров'я, суспільну мораль нашого народу.

Недарма, ще Дейл Карнегі слушно зауважив: «Найкращий спосіб змусити людину щось зробити – це зробити так, щоб вона сама захотіла це зробити».

Політичні сили визначають технологію та інструменти впливу на електорат.

Із всього розмаїття виборчих технологій, для просування своїх кандидатів партія обирає такі, що гарантують досягнення поставленої мети при докладанні мінімуму зусиль.

Першочерговим для кожної партії є створення соціально значимої позиції, що відповідає закладеним внутрішнім вимогам. Населенню залишається тільки надати оцінку такому позиціонуванню й сформулювати власний вибір. Незалежно від характеру інформації, свідомість кожної людини стає об'єктом її впливу. Ніщо не заважає будь-якому політичному осередку створити певну утопічну ідею, сповнену пустими обіцянками, яка в перспективі буде привабливою для громадян [2, с. 31].

Можна сказати, що сучасний виборчий процес докорінно змінився, оскільки втрачається взаємозв'язок між виборцем і тим, хто віддає свій голос. Така неефективність виборчої кампанії детермінована відсутністю відповідальності політичного висуванця за свої дії. Сучасна політична система нашої країни не передбачає створення механізму відозви та усунення з посади народного обранця, який не виправдав очікувань населення.

З нашого боку постає питання щодо того, яким чином можна реалізувати сценарій ефективної виборчої кампанії? По-перше, треба зрозуміти, що маніпуляція передбачає вплив на підсвідомість людини, на емоції та почуття. Тому емоційний самоконтроль є одним з найважливіших механізмів захисту.

Здатність протистояти маніпулюванню політиків – це той елемент громадянської політичної культури, якого не вистачає сучасній політичній системі нашої країни.

Список використаних джерел:

1. Крюков О. Еволюція становлення конституційних гарантій свободи інформації: історико-компаративний аналіз / О. Крюков, О. Радченко // Суспільна політика. – С. 126 – 138. – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-2/doc/3/06.pdf.

2. Лісничий В. В. Сучасний виборчий PR : навч. посіб. / В. В. Лісничий, В. О. Грищенко, В. М. Іванов, М. В. Кінах, О. В. Радченко, М. І. Тітов, С. О. Топалова. – Сєверодонецьк : Видавничий дім «ЄВРИКА», 2001. – 480 с.

3. Мельникова Т. Пропаганда как технология политического манипулирования / Т. Мельникова // Власть. – 2010. – № 8. – С. 47 – 51.

РОЖДЄСТВЕНСЬКА ІРИНА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ

Сьогодні проблеми в Україні передбачають залучення населення до управлінських процесів. Від активності та ініціативності громадськості, їх відповідальності та здатності мобілізуватися за для досягнення спільної мети багато в чому залежить стан вирішення локальних проблем.

Громадянське суспільство відрізняється від суспільства загалом тим, що залучає громадян до колективних дій у суспільній сфері для вираження своїх інтересів, ідей, обміну інформацією, досягнення спільної мети, висування вимог до держави і закликів до відповідальності офіційних осіб. Воно виступає посередником між приватною сферою життя людей та державою та об'єднує величезне розмаїття формальних і неформальних організацій. Становлення такого суспільства пов'язане з відповідним етапом розвитку людства, держави та права.

Сучасний стан реформування місцевого самоврядування обумовлює необхідність залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні, покращення результативності органів місцевого самоврядування (ОМС) у забезпеченні відкритості, прозорості та плідної співпраці з громадськістю.

У питаннях взаємодії ОМС та громадськості існує певний прогрес. Яскравим прикладом громадянської активності є проведення протестних акцій та інших заходів, це підтверджує свідоме рішення людини та її готовності публічно висловити власну громадянську позицію. В Україні використання громадянами цих можливостей, щоб заявити про свою незгоду з діями влади – є епізодичні, тобто виникають в умовах кризової ситуації.

На даний час існують основні причини чому громадськість не бере активної участі у місцевому самоврядуванні в містах України:

- безкарність органів внутрішніх справ та судової гілки влади;
- лобіювання інтересів зацікавлених осіб через громадськість;
- сумнів громадськості у своїх силах як суб'єкта взаємодії з ОМС;
- нехтування думки громадськості при прийнятті рішень ОМС;
- низький рівень інформування населення органами місцевого самоврядування про те на що використані гроші платників податків;
- безініціативність громадян щодо пошуку інформації про діяльність ОМС, що є причиною неповного і некоректного розуміння ними стану справ у місцевій політиці;
- використання ОМС не дієвих засобів, інструментів взаємодії з територіальною громадою;
- відсутність професійної компетенції у громадськості під час обговорень, надання пропозицій та прийняття рішень щодо вирішення нагальних проблем.

Перепони які перешкоджають громадянам мати вплив на процес прийняття рішень на місцевому рівні, серед них:

- формальність взаємодії ОМС та громади;
- нестача часу та односторонності;
- наявність попереднього негативного досвіду.

Відповідно до даних соціологічного опитування Центру О. Разумкова в Україні близько 50 % українців не беруть активної участі у місцевому самоврядуванні за браком вільного часу та через відсутність односторонності. Слід зазначити, що учасники опитування готові витратити свій вільний час на вирішення суспільно важливих питань, якщо це буде приносити конкретну суспільну користь. Майже 14 % опитаних людей, які готові витратити свій вільний час для вирішення суспільно значимих проблем, відповіли, що головна причина їх бездіяльності – незнання як досягти своєї мети. Близько 10 % респондентів, для котрих вплив перших 2 факторів мінімізований, зазначили, що причиною їх пасивності є загроза протидії з боку органів влади, силових структур, керівництва тощо. Інші

26 % не мали зацікавленості брати участь в активній громадській діяльності.

Участь громадськості в реалізації державної політики в Україні є запорукою розвиненого громадянського суспільства. Громадянська активність збільшує прозорість процесу прийняття рішень. Тому для підвищення ефективності громадянської активності та усунення перепон необхідно:

- покращення якості інформування населення;
- проведення місцевих референдумів;
- проведення заходів щодо підвищення обізнаності громадськості в напрямках, в яких вони зацікавлені, в тому числі поширення інформації про приклади успішної взаємодії та використання іноземного досвіду;
- удосконалення громадського контролю за діяльністю ОМС;
- активне залучення громадян до консультування та прийняття владних рішень;
- формування довіри населення до ОМС.

Список використаних джерел:

1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: стан, перспективи, рекомендації та практики : аналіт. звіт / О. Г. Лиска, В. В. Засадко, М. М. Юрченко, О. С. Томнюк. – К. : АМУ, 2014. – 28 с.

2. Опитування Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. – Режим доступу : www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=368.

РОМАНЕНКО ЄВГЕН

д. держ. упр., доцент, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом, президент громадської наукової організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління»

ЧАПЛАЙ ІРИНА

аспірант кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету, старший викладач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом, учений секретар громадської наукової організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління»

**ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ:
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Соціоцентричний характер публічного адміністрування посилюється процесами впровадження нових методологічних підходів до організаційно-правового вдосконалення його етичної інфраструктури [2]. Удосконалення процесу формування професійної етики органів публічного адміністрування є об'єктом уваги таких науковців і практиків як В. Б. Авер'янов, В. Д. Бакуменко, Б. А. Гаєвський, В. Д. Горбатенко, С. Д. Дубенко, В. Л. Коваленко, В. М. Князев, В. І. Луговий, В. К. Майборода, В. А. Малахов, І. Ф. Надольний, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, Є. В. Ромат, В. П. Тронь, В. В. Цветков та ін., які в

зростанні ролі гуманітарного, морально-етичного чинників вбачають основну закономірність демократичного розвитку суспільства, в цілому.

Аналіз зарубіжної літератури показав, що процес формування професійної етики органів публічного адміністрування ґрунтується на запозиченні висновків із досліджень у сфері менеджменту та етики бізнесу. Його теоретичною основою є традиційна етика добродесності; суб'єктивна етика совісті; міжсуб'єктивна етика діалогу, які співвідносяться із загальними нормативно-етичними положеннями, виробленими науковою думкою впродовж історії людства. Сучасний етап розвитку теорії професійної етики органів публічного адміністрування здійснюється у системі «нового державного управління» – «менеджералізму».

Сутність професійної етики органів публічного адміністрування полягає в «типі моральних взаємин», який відповідно до суспільних і специфічно-професійних цінностей і норм, утверджує професійна група в діяльності та відносинах. Такий підхід ґрунтується на розумінні моралі, як духовно-практичного феномена, який виникає в процесі вільної, спільної діяльності суб'єктів публічного адміністрування, наділених індивідуальними потребами, цінностями й цілями, але об'єднаних суспільно-особистісною, значущою метою і єдиними правилами поведінки.

Етика органів публічного адміністрування характеризує професійну мораль, як духовно-практичний феномен, що реалізується в моделях їх поведінки, зорієнтованих на суспільні цінності в рамках специфічно-професійних цінностей, норм і правил. Основною детермінантою її змісту є філософське тлумачення соціальної природи публічного адміністрування, яке визначає її культурно-гуманістичне призначення – місію в суспільстві. Вона включає саму місію публічного адміністрування, кодекс етичних інституційних засад та індивідуальних правил, які необхідні для реалізації морально-професійного обов'язку [30].

Поняття професійної етики органів публічного адміністрування характеризує процес інтерналізації моральною свідомістю, суспільних і специфічно-професійних цінностей, правил, форм поведінки, які реалізуються і збагачуються в їх практичній діяльності, розвиваючи необхідні якості характеру. Його зміст розкрито в контексті стадій соціокультурної еволюції моральної свідомості. Механізмом професійної етики органів публічного адміністрування виступає спосіб морального самоствердження суб'єкта професійної діяльності у формі вільного і свідомого вчинку (рішення, дії або бездіяльності).

Системний аналіз літературних джерел дав змогу визначити основні проблемні питання професійної етики органів публічного адміністрування. Це, зокрема:

- вивчення основних суперечностей процесу функціонування і тенденцій розвитку професійної етики органів публічного адміністрування;

- обґрунтування теоретико-методологічних основ і рушійних сил формування такої етики;

- використання в процесі формування нової етичної культури професійної діяльності органів публічного адміністрування регулятивного потенціалу політики і права;

– розробка основ керованого комплексного підходу до процесу формування і функціонування професійної етики з використанням зарубіжного досвіду та ін.

Не секрет, що в системі публічного адміністрування соціально-етична відповідальність чиновника чи керівника перед громадянином має включати в себе наступні положення.

1. Відповідальність органів публічного адміністрування виходить за межі виконання своїх функціональних обов'язків і зумовлена реальним станом задоволення потреб об'єкта адміністрування, громадян та соціальних інститутів.

2. Суспільна відповідальність органів публічного адміністрування проявляється у практичній роботі, щодо вирішення важливих соціальних проблем об'єкту управління, а особливо тих, виникнення яких, прямо, чи опосередковано пов'язано з діяльністю самої держави.

3. Управлінська діяльність органів публічного адміністрування націлена не лише на безпосередніх споживачів результатів їхньої роботи, а й на широкий громадський та соціальний загал, як середовище їх функціонування, в цілому.

4. Публічне адміністрування має не економічний, не правовий, не корпоративний, а соціальний характер і простягається набагато ширше, ніж сфера безпосередньої управлінської активності.

5. Органи публічного адміністрування мають підпорядковувати професійні та корпоративні цінності загальнолюдським, загально-соціальним цінностям, у контексті задоволення потреб громадян [26].

Таким чином, незважаючи на певну специфіку, удосконалення процесу формування професійної етики органів публічного адміністрування сприяє переорієнтації їх діяльності на потреби суспільства та громадян, подоланню вузькопрофесійного розуміння управлінських обов'язків, тобто соціальних витоків бюрократизму і відірваності влади від народу. Основні характеристики напрямів процесу формування професійної етики органів публічного адміністрування, які мають стать предметом подальших досліджень, включають в себе його переорієнтацію на досягнення соціального ефекту, формування системи зворотних зв'язків з суспільством та стимулювання самоврядних засад управління в суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Нижник Н. Політична культура державних службовців / Н. Нижник // Вісн. ДСУ. – 1998. – № 3. – С. 64.

2. Рудакевич М. І. Формування етики державних службовців в умовах демократизації і професіоналізації державного управління : автореф.. д-ра наук з держ. управління : 25.00.03 / М. І. Рудакевич ; Національна академія держ. управління при Президенті України. – К., 2007. – 36 с.

3. Хожило І. І. Етикет в публічному адмініструванні: сутність, стан та особливості формування / І. І. Хожило // Публічне адміністрування: теорія та практика : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (2). – Режим доступу : www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/index.html.

РУДИЙ МИХАЙЛО

*аспірант кафедри філософії, соціології державного управління
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ІДЕНТИФІКАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Розуміння демократичної сутності і соціальної ролі держави дозволило більшості вчених трактувати державну службу «як публічний інститут в інтересах усіх громадян», як систему, покликану «забезпечувати реалізацію цілей і завдань держави і державного управління, акумулювати і інтегрувати інтереси громадян України» [4].

Державна служба – це високопрофесійна участь громадян у здійсненні цілей і функцій держави шляхом виконання державних посад державної служби, заснованих в державних органах. У Законі України «Про державну службу» це поняття отримало нормативне визначення як особливий вид професійної службової діяльності щодо забезпечення виконання повноважень органів державної влади.

Ключовим у цьому понятті є словосполучення «професійна службова діяльність». Тим самим підкреслюється, що державна служба будується на професійних засадах і вимагає від державних службовців спеціальної підготовки. Очевидно, що вже на термінологічному рівні законодавцем закладена діяльнісна (трудова) модель держслужби. У законі основний акцент зроблений не на сутність державної служби, а її обслуговуючий, сервісний характер. В основу статусу держслужбовця тим самим покладений принцип обслуговування, забезпечення влади, а не принцип служіння державі та суспільству. Завдання безпосередньої реалізації цілей, завдань і функцій держави, відповідальність перед суспільством держслужбовців за невиконання або неналежне виконання своїх посадових повноважень як би не передбачені або, принаймні, виведені на другий план.

Значна частина вчених дотримується думки про те, що державна служба, а значить і держслужбовці, особисто не володарюють, не реалізують державні завдання, що до їх компетенції здійснення державної влади не входить. Це пояснюється тим, що влада по відношенню до суспільства пов'язана з прийняттям законів, державно-управлінських та політичних рішень, а державна служба і її персонал такими повноваженнями не володіють. Державні службовці реалізують виконавчо-розпорядчі, організаційно-управлінські, інформаційно-аналітичні, протокольно-технічні і інші функції, їх головне завдання – професійне забезпечення прийняття та реалізації політичних рішень. Статус її кадрів строго регламентований і істотно відрізняється від статусу політичної еліти. Політики і держслужбовці істотно різняться за джерелами отримання, рівнем та обсягами повноважень, професійним досвідом, профілем і формами роботи, за характером відповідальності, що знайшло закріплення в новому Законі України «Про державну службу». Можливості всевладдя в межах такої (трудової) моделі державної служби, дійсно істотно обмежені, в цьому, можливо, її основна перевага.

Але є і інший, з нашої точки зору, більш предметний підхід до розуміння сутності держслужби. В європейських мовах прикметник

«державна» перекладається як «громадянська», «публічна», тобто у главу кута ставиться публічно-правовий характер державно-службових відносин. Суть такого підходу – службовець апарату публічного управління фахівець перебуває на службі не лише у відповідному державному органі, але й у держави в цілому, що знайшло відображення у законі України «Про державну службу» [2].

Державна служба – це не тільки адміністративно-бюрократичний елемент державного апарату, а насамперед соціальний інститут публічно-правового регулювання. При такій моделі для держслужбовця головним є сумлінне та самовіддане служіння людям, якісне «здійснення цілей і функцій держави за допомогою практичного виконання посадових обов'язків та повноважень у державному апараті». У такому разі державний службовець виступає не тільки як професіонал-керівник, а як посадова особа, коло повноважень якої належить реалізація державних функцій і професійне забезпечення виконання державними органами або особами, які займають державні посади, повноважень органів державної влади.

Тому навряд чи коректно зводити виконання державної посади тільки до професійного обслуговування влади. Визнання сервісного характеру державної служби знижує соціально-політичний статус службовця, заперечує публічний, соціальний характер його діяльності, розглядає службовця лише як інструмент для реалізації планів і задумів політиків. Насправді ж держслужба поєднує в собі і політичні, і управлінські, і сервісні функції.

Державна служба демократичної держави – це сфера суспільного, державного, а не приватного, де на першому місці знаходяться вузько-корпоративний або особистий інтерес. Згідно з чинним законодавством будь-який бажаючий може претендувати на державну службу, але не кожен вступник може бути справжнім професійним держслужбовцем. Для цього потрібні відповідні здібності, професійна підготовка, організаторські та моральні якості. Для цих цілей служать інститути конкурсного відбору при вступі на держслужбу, кваліфікаційні іспити та атестації, наявність професійної освіти і вимога до знання законодавства країни, усвідомлена готовність неухильно слідувати законам і нормам етичного кодексу державного службовця.

Без такого роду атрибутів держслужба втрачає загальнодержавний сенс, перетворюється на звичайне, хоча і високопрофесійне виконання посадових обов'язків, стає лише роботою у держави як роботодавця. Спрощений підхід до розуміння державної служби навряд чи виправданий. Державна служба – найважливіший інструмент влади, одна з опорних конструкцій державної системи, насамперед з точки зору забезпечення законності, демократичності і соціальності держави. Її центральною ланкою є самі державні службовці, головне призначення яких сумлінне, високопрофесійне служіння державним інтересам, що у свою чергу вимагає від них високої кваліфікації, життєвого досвіду, відповідних моральних якостей, вміння зберігати державну і службову таємницю, розуміти і бути готовим на серйозне обмеження своїх громадянських прав і свобод. Комплексний системний аналіз державної служби робить можливим виділення сукупності факторів, що обумовлюють процеси ідентифікації державних службовців як особливої соціально-професійної групи.

Погоджуючись з точкою зору науковців, що державний службовець – це уособлення держави, матеріальний, політичний і духовно-моральний носій і захисник її інтересів [4], для успішної реалізації такого статусу, держслужбовець у поєднанні з наданими йому соціальною підтримкою і владними повноваженнями повинен мати достатньо повний особистий набір суспільно-значущих цінностей, якостей та інтересів. Держслужбовець, знаходячись в соціальному середовищі і володіючи державними повноваженнями, може реально, з одного боку, впливати на неї і відчуває на собі, з іншого боку, «обурення» цього середовища. Завдання держслужбовця сприяти корисним збуренням і надавати опір шкідливим, залишаючись нейтральним до політичного та ідеологічного фарбування цих збурень. Так може діяти тільки людина високої соціально-управлінської, правової і моральної культури, людина, що вміє не тільки керувати, але підкорятися, діяти не тільки з допомогою примусу, а силою переконання, підштовхуючи людей до «беззаперечного покори законом не за страх, а за совість» [1].

Бути справді державною людиною або видавати себе за державника, переслідуючи свої власні цілі, – речі різні. Останній варіант відносно легко реалізувати в бюрократичному владному апараті, в якому можна видавати свій власний, нерідко корисливий інтерес за державний, не звертаючи уваги на те, що держава – це не просто форма, яка впорядковує життя суспільства, а «інститут вираження і закріплення загальної волі, пізнання і формування потреб, інтересів і цілей життєдіяльності спільноти людей», що це не тільки механізм владарювання над людьми, а насамперед механізм «управління громадянами справами своєї громади» [4].

Така держава створюється суспільством, утримується суспільством і має перебувати під постійним контролем суспільства. Це держава, яку ми називаємо демократичною, правовою, соціальною, існує не для деспотичного панування і придушення, не для здійснення жорсткої диктатури, а для людей. В іншому разі вона перестає бути демократичною.

Статус службовців повинен бути соціально інституціоналізованим. Держава – це система, що діє в певних формах, процедурах, за певними алгоритмами, націленими на реалізацію найбільш важливих і універсальних для всіх громадян цінностей: суверенітет країни, безпеку життя людини, права і свободи громадянина. Якщо держслужбовець як суб'єкт входить до неї органічно-інституціонально, а не на основі, скажімо, земляцтва, споріднення або особистої відданості, то можна з великою часткою впевненості гарантувати, що свої повноваження він реалізує як людина державна. В іншому випадку він скоріше є особою приватною, хоча і при владі. Державний соціальний статус має мати той службовець, який сприймає та реалізує державну владу як загальність, як владу українського народу. У такому разі в його діях дійсно не залишається місця суб'єктивізму, корупції, свавілля, бюрократизму, націоналізму, місництву.

Державна служба тому і є державною, що забезпечує не просто взаємозв'язки між людьми в межах їх особистих свобод. Вона створюється державою для реалізації цілей і завдань суспільства, а не для задоволення особистих, приватних потреб держслужбовців. У цьому принципова відмінність статусу державних службовців від статусу, скажімо членів кооперативу, які об'єднуються не стільки для того, щоб надавати послуги

іншим, скільки для задоволення своїх особистих потреб у отриманні матеріальної вигоди. Вектор трудових зусиль держслужбовця прямо протилежний – він не заробляє, а служить Батьківщині, в цьому сенс його соціального статусу.

При дослідженні ідентифікаційних процесів, на наш погляд, необхідно також усвідомити сутність взаємозв'язків між усіма складовими державної сфери в контексті суспільного буття: державою, державною владою, правлячою державною елітою, державним апаратом, державною службою, державним службовцям та громадянами.

Список використаних джерел:

1. Нова державна служба: європейська модель належного управління для України. – Режим доступу : www.center.gov.ua/presentation/materiali/item/1873.

2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

3. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80.

4. Толкованов В. В. Розвиток лідерства на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування як один із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні / В. В. Толкованов // Лідерство в державному управлінні», щорічні Рішельєвські академічні читання (2011; Одеса) ; гол. ред. : В. В. Толкованов ; Нац. ун-т «Одеська юрид. акад.». – О. : Юрид. літ., 2012. – С. 3 – 8.

САВЧУК ЛЮБОВ

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
Національної академії державного управління при Президентові України*

МОЛОДІЖНІ ПАРЛАМЕНТИ ЯК ПОТЕНЦІЙНИЙ РЕСУРС КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Глобальною тенденцією розвитку сучасного світу є зростання ролі недержавних/неурядових організацій громадянського суспільства як суб'єктів проміжного рівня управління державою, які здатні, з одного боку, зменшити навантаження на органи влади, перебравши на себе частину їх повноважень, а з іншого – максимально враховувати потреби різних категорій громадян у прийнятті рішень [1].

Філософ, один із засновників соціології знання, Карл Маннгейм визначав молодь як «один із прихованих духовних ресурсів суспільства», від мобілізації яких залежить його життєздатність [4, с. 441 – 442]. К. Маннгейм виділяв два типи суспільства в залежності від того, якою мірою вони опираються на молодь:

– статичні суспільства опираються головним чином на досвід старших поколінь, і, отже, розвиваються поступово при повільному типі змін;

– динамічні суспільства, навпаки, прагнуть до нових можливостей, опираються головним чином на співпрацю з молоддю. Вони організують і використовують свої життєві ресурси, порушуючи усталений хід соціального розвитку.

Європейська хартія про участь молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні розглядає молодіжний парламентаризм як форму молодіжної участі. При цьому світовий досвід свідчить, що за характером взаємодії молодіжні парламенти є організаціями-партнерами органів публічного адміністрування, а функція «представництва» є основоположною для інститутів молодіжного парламентаризму [3, с. 158].

Посилення уваги до молодіжних рухів, в т.ч. молодіжного парламентаризму, з боку публічного адміністрування, спрямування спільних зусиль на розкриття та втілення потенціалу молоді в процесі формування й розвитку державної політики України є пріоритетним завданням на сучасному етапі державотворення [2, с. 2].

Нинішнє реформування сектору публічного адміністрування в Українській державі значною мірою залежить від кадрового забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а отже, потребує залучення до системи управління на всіх рівнях професійно підготовлених, компетентних та ініціативних кадрів. Молодіжний парламентаризм, в цьому випадку, може розглядатися як один з основних інструментів формування та розвитку кадрового потенціалу країни, як важливий елемент системи управління її людськими ресурсами. Адже участь в роботі інститутів молодіжного парламентаризму являє собою особливий вид суспільно значимої діяльності, яку здійснює особливий соціальний прошарок, що складається з найбільш перспективних та обдарованих молодих громадян.

Молодіжні парламенти, на думку сучасних дослідників цього «експерименту демократії», – це не тільки консультативно-дорадчі органи з питань державної молодіжної політики, а своєрідна «трибуна», з якої молоді громадяни можуть заявити про свої інтереси та права; це реальна та ефективна форма залучення молоді до прийняття управлінських рішень, а також кадровий резерв як для органів законодавчої та виконавчої влади усіх рівнів, так і для інститутів громадянського суспільства; це нова форма самоорганізації молоді, одна з найбільш перспективних для прояву та самореалізації молодіжного потенціалу. Дослідники дійшли висновку, що молодіжні парламенти та інші структури молодіжного парламентаризму – це своєрідні майданчики для виявлення молодих лідерів, які переймаються суспільно-політичною та управлінською діяльністю. При цьому мова йде не просто про лідерів, а про когорту лідерів нового типу, освічених, компетентних, мобільних, готових проявляти ініціативу та втілювати в життя інновації, здатних переконувати та вести за собою (у різний період часу в інститутах молодіжного парламентаризму працювали Кофі Аннан, Жак Ширак, Ясухіро Накасоне, Джон Мейджор, Джеральд Форд, Річард Ніксон, Джон Кеннеді, Білл Клінтон, Маргарет Тетчер та інші видатні державні й політичні діячі).

Загалом представники сучасної політологічної школи характеризують молодіжний парламентаризм як майданчик, де молоді люди мають можливість висловити свої ідеї органам публічної влади.

Застосування різних форм і методів роботи в системі молодіжного парламентаризму дозволяє одночасно отримувати певні академічні знання

та набувати практичних навичок управлінської роботи (наприклад, громадська організація випускників Програми стажування у Верховній Раді України та центральних органах виконавчої влади «Ліга інтернів» проводить «Лігу молодих парламентарів» – інтелектуальну гру-моделювання, що відтворює основні принципи роботи українського парламенту, де на місці народних депутатів опиняються молоді люди, які упродовж двох днів не тільки опановують засади роботи Верховної Ради України, а й набувають практичних навичок і компетенцій у підготовці законопроектів, роботи у фракціях, комітетах тощо).

Крім того, молодіжна інтеграція, в т.ч. через міжнародні структури молодіжного парламентаризму, надає можливість не тільки представлення інтересів молодого покоління на міжнародному рівні, а й обміну досвідом через дискусійні майданчики наднаціональних інститутів молодіжного парламентаризму, участі в міжнародних освітніх проєктах та наукових програмах і т.п.

Тож розглядаючи молодіжний парламентаризм як «школу кадрів» для системи публічного управління, резонно припустити, що майбутні управлінці, пройшовши цю «школу», будуть в значній мірі більш усвідомлено приймати рішення щодо державного розвитку та будуть свого роду провідниками громадянського суспільства в системі публічного управління та адміністрування. При цьому не варто упускати й те, що інститути молодіжного парламентаризму в своїй діяльності орієнтуються на збільшення соціального капіталу спільнот/структур/установ, з якими вони взаємодіють.

Молодіжні рухи, в т.ч. молодіжний парламентаризм, на сьогодні все ж є пасивним суб'єктом публічного адміністрування в Україні. Основна причина цього в недосконалої системі реалізації вимог Європейської хартії про участь молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівні [3, с. 159 – 160]. Проте потенціал молодіжних парламентів досить високий і може бути затребуваний в процесі модернізації публічного сектору Української держави.

Список використаних джерел:

1. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / авт. кол. : Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок [та ін.] ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с.

2. Канавець М. В. Вплив молодіжного руху на формування та реалізацію державної політики України : автореф. дис.... канд. наук. з держ. упр. : спец. 25.00.01 / Марина Володимирівна Канавець. – К. : НАДУ, 2009. – 20 с.

3. Кіндрат Л. Р. Молодіжні рухи як суб'єкт публічного адміністрування / Л. Р. Кіндрат // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія : Соціологія. – 2015. – Т. 258, Вип. 246. – С. 155 – 161.

4. Мангейм К. Диагноз нашего времени (Глава III. Проблема молодежи в современном обществе) / К. Мангейм. – Режим доступа : www.krotov.info/libr_min/13_m/an/heim3.html.

СЕЛЬДІНА СВІТЛАНА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПРЕФЕКТ ЯК СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

16 вересня 2014 року Європейський парламент ратифікував Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, що дало змогу перейти від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Україна отримала інструмент та дороговказ для своїх подальших перетворень.

Задля розвитку та зміцнення демократичної, соціальної та правової держави, наше громадянське суспільство потребує якісних і системних змін до Конституції України. Для того, щоб привести місцеве самоврядування у відповідність до Європейської хартії, згідно якої органам місцевого самоврядування надається право і спроможність вирішення всіх питань підлеглих територій, необхідно напрацювати ефективну систему управління та передачу влади з центру прийняття рішень на місця.

На сьогодні 16 об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області обрали голів територіальних громад, розробили та прийняли структуру виконкомів ОТГ. Села, що приєдналися до центру громади та які не мають власних сільрад, представлені в раді своїми депутатами, а у виконкомі – сільськими старостами. В багатьох селищах, визначених рішенням місцевої ради ОТГ, вже проведені вибори старост. Першими на Дніпропетровщині старост отримали населені пункти, які об'єдналися у Вербківську громаду. Найближчі вибори старост в області пройдуть вже травні у Новоолександрівській та Богданівській громадах, решта громад планують обрати старосту червні-серпні.

За нинішнім законодавством обласні та районні державні адміністрації працюють як представники державної влади на місцях, маючи величезні штати працівників і значну кількість повноважень і потребують загалом немалих видатків на утримання, але разом з тим забезпечують повсюдність публічного адміністрування територій.

Одним з ключових аспектів проекту змін до Конституції є введення посади префекта та надання йому повноважень державного нагляду. На рівні нових районів, що будуть складатись виключно з об'єднаних громад та на рівні області будуть утворені префектури, де працюватимуть префекти для нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування. Змінами вилучаються з конституційного регулювання місцеві державні адміністрації та відповідно скасовується інститут голів місцевих державних адміністрацій. Натомість основні повноваження зосереджуються на базовому рівні – у громаді.

В умовах передачі органам самоврядування нових повноважень та перерозподілу бюджетних коштів та податків на користь муніципалітетів, виникає реальна загроза незаконних дій зі сторони народних обранців місцевого рівня. Функція нагляду переходить під повну відповідальність жителів територіальних громад.

Тобто майбутні префекти уособлюватимуть чи не єдину наглядову інстанцію, за винятком жителів громад, яка контролюватиме, аби обрані місцеві депутати та голови рад разом з виконавчими органами рад не виходили за межі закону та, зрештою, не порушували конституційні права громадян.

Префект буде відповідальним перед Президентом, але підзвітним і підконтрольним уряду. Префекти проходилимуть спеціальний вишкіл і спецперевірку. Префект обов'язково має бути позапартійним.

Префекти мають бути призначені в особливий спосіб: за результатами конкурсу він включається в спеціальний кадровий резерв, в якому має бути мінімум рік. Кандидатуру на призначення префекта Кабінет Міністрів України подає Президенту України.

Реформа з децентралізації призводить до втрати підстав існування значної кількості функцій унаслідок передачі повноважень державних адміністрацій органам місцевого самоврядування. Але важливою місією префектів як основних адміністраторів території є: забезпечення постійного представництва держави на всій території, гарантування інтеграції всіх публічних інститутів, забезпечення дотримання свобод діяльності та повноважень місцевого самоврядування в рамках децентралізації влади, забезпечення дотримання прав громадян щодо публічних свобод (зокрема на вільне волевиявлення під час виборів).

Повноваження префектів вписані в статтях 13-18 проекту ЗУ «Про префекта».

Базовий перелік повноважень префектів у законопроекті виглядає наступним чином:

- здійснення нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;
- координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснення нагляду за додержанням ними Конституції і законів України;
- забезпечення виконання державних програм;
- спрямування і організація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
- здійснення інших повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Префекти щорічно звітують перед Президентом України про виконання покладених на них повноважень та інформують про суспільну, екологічну та іншу ситуацію на території району, області, а також стан додержання Конституції та законів України органами місцевого самоврядування. Префекти мають право вносити пропозиції Президенту України з питань удосконалення законодавства України і практики його реалізації. Також префекти щорічно звітують перед Кабінетом Міністрів України про виконання покладених на них повноважень, забезпечення виконання на відповідній території державних програм та інформують Кабінет Міністрів України про соціально-економічне та інше становище на відповідній території, стан додержання Конституції та законів України територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

У III розділі проекту ЗУ «Про префектів» визначено, що префекти проводять консультації з органами місцевого самоврядування у разі

розгляду префектами питань, які пов'язані з інтересами відповідних органів місцевого самоврядування; можуть ініціювати проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях з питань виконання державних замовлень; взаємодіють з політичними партіями, іншими інститутами громадянського суспільства для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують додержання законних прав цих об'єднань громадян; проводять особистий прийом громадян та розглядають їх звернення у межах своєї компетенції.

Список використаних джерел:

1. Про префектів : проект закону України від 16 лист. 2015 р. – Режим доступу : www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/prefekti-16.11.pdf.

СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА ІННА

*к. політ. н., докторант кафедри управління освітою
Інституту державної служби та місцевого самоврядування
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНИМИ ЗМІНАМИ (НА ПРИКЛАДІ США)

У 1983 р. Комісія з досконалості в освіті США у підготовленому сумнозвісному звіті «Нація у небезпеці», що поклала початок системних освітніх реформ у США, заявила: «Якби ворожа держава спробувала насадити в Америці низькопробну систему освіти, ми б могли розтлумачити це як акт війни. По суті, не вдосконалюючи освіти, ми здійснюємо акт бездумного одностороннього роззброєння» [цит. за 1].

У США право на освіту юридично походить від влади окремих штатів (у Конституції США про освіту взагалі не згадується). Кожен штат фактично формує свою освітню політику. Вчитель є самостійним у виборі навчальних матеріалів, посібників та підручників. Американські теоретики зазначають, що довіра до вчителя несе за собою відповідальність, однак закладає ту основу, на якій можна будувати плідотворні відносини між державою, професійною педагогічною спільнотою і суспільством – для вдосконалення освіти [4]. Звісно, органи публічного управління освітою несуть відповідальність за поширення кращих освітніх нововведень, але, в кінцевому результаті, все вирішує професіоналізм педагогів. Вчитель має сам обирати нові методи, лише тоді він прийматиме відповідальність за їхню ефективність. Після теоретичного визнання відповідальності вчителя, можна, з точки зору прагматичного підходу, оцінювати якість його праці, таким чином, без перешкод, забезпечити широку суспільну підтримку вимоги збільшення фінансування освіти.

Багато хто вважає, що підняття заробітної плати стимулюватиме вмотивованих осіб не залишати професію вчителя. Однак американський дослідник Томас Б. Тімар не погоджується з цим, аналізуючи практику запровадження у США заохочувальних надбавок до зарплати вчителів як фінансових мотиваторів до покращення якості викладання. Як виявилось,

педагоги схвально віднесли до додаткової винагороди за свою працю не через розуміння її як стимулу, а через те, що, на їхню думку, вона відображала намагання влади підвищити соціальний статус професії педагога. Педагоги сприйняли премії як вияв широкої суспільної підтримки вчителів, і, можливо, як невеликий стимул до неї, але не як основний мотив для забезпечення якості [2, с. 72]. Іншим несподіваним висновком із дослідження Томаса Б. Тімара стало те, що гроші для американських вчителів, швидше за все, менш важливі, ніж умови праці [2, с. 72].

Стосовно мотивації праці педагога наведу кілька думок теоретика Ф. Герцберга. Дослідник зазначає, що педагоги, розмірковуючи про фактори незадоволення своєю роботою, переважно називають: проблеми управління освітою, відносини з керівником закладу, умови праці, заробітну плату, відносини в педагогічному колективі. А це є так званими санітарними чинниками, бо вони формують зовнішнє довкілля робочого місця і стримують систему від розпаду [5]. Поліпшення цих чинників може тільки перевести освітян зі стану незадоволення до нейтрального, але не принесе задоволення від роботи. А перехід до стану задоволення від роботи в освітній сфері, на думку іншого американського дослідника Марка Е. Генсона, можливий через мотиватори поліпшення у самій роботі (визнання, соціальний статус та престиж, успіх у викладанні та відносинах з батьками і учнями, відповідальність, досягнення, зростання, просування тощо) [1].

Можна виокремити кілька сценаріїв відходу учасників процесу впровадження освітньої зміни до штучного сценарію псевдооновлення (коли установи не можуть / не хочуть виконати поставлені завдання (на прикладі США):

- через заміну поставлених попередньо завдань на інші, які установа може виконати (з паралельним маніпулюванням засобами, що на даний момент організації доступні). Даний аспект стосується деталізованих звітів про різні сторони реформи, окреслені емпіричними даними, що не демонструють значної методологічної місткості, але які заклади добре навчилися писати (наприклад, якщо минулого року учні проводили у школі на рік 57728 хвилин, то поточного року цю цифру збільшено на 5461 хвилину);

- через трансформацію об'єкта освітньої зміни. Наприклад, у штаті Каліфорнія (США) на початку 90-х рр. ХХ ст. траплялися випадки, що школи тестували виключно тих учнів, які гіпотетично могли отримати найвищі бали;

- через формальне виконання державних вимог щодо освітньої реформи (наприклад, у 80-ті рр. ХХ ст. у США на вимогу органів влади щодо продовження шкільного дня, школи просто продовжили перерви між уроками).

Зміна культури школи як професійних організацій, що навчаються, залишається на сьогодні в ролі засадничої і найбільш складної освітньої зміни. На думку канадського теоретика М. Фуллана, щоб повернути школи до хорошого самопочуття, таким потрібно допомогти віднайти почуття єдності та мети [3]. Важливо, що перш ніж поклати на освітян ширші обов'язки, їх треба підготувати до цього та навчити, як ці обов'язки виконувати. Американський дослідник Дж. Еліот у цьому контексті наводить сумні дані: за останні роки у США було винайдено неймовірну

кількість інноваційних новітніх методів навчання. Однак, що дивовижно, більшість цих методів не було перенесено на університетський ґрунт, щоб навчати вчителів майбутнього. І тільки в поодиноких випадках ми знаходимо такі у найбільш прогресивних початкових та середніх школах. Тому виникає потреба побудувати тіснішу співпрацю між вчителями та фахівцями-науковцями [цит. за 3].

Розвиток навчальних закладів є організаційним явищем, і тому освітній управлінець у цьому процесі є ключовою фігурою. Він підштовхує працювати на вдосконалення всі інші чинники, знаходиться в центрі відносин між зовнішніми ідеями, педагогами і зацікавленими особами. Теоретик Р. Елмор зазначає: «Багато натхненних реформаторів доводять, що великомасштабне удосконалення шкіл може бути здійснено, якщо запрошувати, стимулювати і утримувати хороших людей, звільняти їх від ланцюгів бюрократії, і хай вони роблять те, що знають, як робити... Що відсутнє у такій точці зору – це будь-яке розуміння, що функція «навчитися робити правильні речі у тих умовах, в яких ви працюєте», важливіша, ніж функція того, що ви знаєте, коли починаєте свою діяльність. Масштабне удосконалення є значною мірою власністю організації, а не існуючих до цього особистих рис індивідів, які в ній працюють. Організації, які самовдосконалюються, плекають загальну згоду до чого слід прагнути і активізують внутрішні процеси, завдяки яким люди прогресивно навчаються, як досягнути поставлених цілей» [4]. Позаяк, якщо кожен суб'єкт зміни (зокрема, педагоги) усвідомить її смисл та відповідальність покладених зобов'язань, у нього з'явиться зв'язок між особистим і колективним благом. Звідси, потрібно шукати спосіб розвитку інфраструктури і процесів, що залучають освітан у вироблення сенсів нової філософії змін. Якщо творці політики не зможуть передати смисл реформи іншим – реформа приречена на поразку.

Як свідчить досвід США, державні освітні заклади більш схильні реалізовувати поверхові зміни у змісті, структурі, цілях навчального процесу, ніж у культурі, рольовій поведінці чи концепціях навчання. Адже це дозволяє задовольнити вимоги громадськості без особливих зусиль і затрат (такі заклади існують на податки громадян, тому знаходяться під особливим громадським контролем). Схожа ситуація характерна і для вітчизняної освіти.

Широка залученість педагогів у розробку та впровадження освітніх змін, їх вмотивованість у цих процесах здатна нівелювати будь-який супротив на індивідуальному рівні та зробити освітню реформу довгостроковою і широкомасштабною.

Список використаних джерел:

1. Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Л. : Літопис, 2002. – 384 с.
2. Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кірп. – Л. : Літопис, 2004. – 176 с.
3. Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М. : Просвещение, 2006. – 272 с.
4. Elmore R. Building a new structure for school leadership / R. Elmore. – Washington, DC : The Albert Shanker Institute, 2000. – 40 p.
5. Herzberg F. One More Time: How Do You Motivate Employees? / F. Herzberg // Harvard Business Review. – 1968. – № 46. – P. 41 – 64.

СЕРГЕСЬВ АНДРІЙ

*аспірант Дніпропетровського державного інституту
фізичної культури і спорту*

РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток фізичної культури і спорту в Україні є одним із пріоритетних напрямків соціальної політики держави. Однак на початку XXI ст. сфера фізичної культури і спорту зіткнулася з низкою серйозних проблем, пов'язаних: по-перше, з погіршенням здоров'я людей, їх фізичним розвитком і фізичною підготовленістю; по-друге, з необхідністю модернізації системи підготовки спортивного резерву; по-третє, з конкуренцією в спорті вищих досягнень.

Фізична культура й спорт є невід'ємною складовою здорового способу життя. У нинішніх умовах фізкультурно-спортивні послуги – важливий фактор фізичного й духовного розвитку людини, зміцнення здоров'я нації, профілактики захворювань, формування людського капіталу, продовження творчого довголіття, активної організації відпочинку населення. Водночас протягом останніх десятиріч в країні спостерігаються низькі показники здоров'я й фізичного розвитку дітей і молоді, тривалості життя населення. Особливу тривогу викликає стан здоров'я працюючого населення, що обумовлене низьким рівнем реальних доходів, поширеністю шкідливих звичок, сучасною економічною кризою. Це потребує вирішення комплексу соціальних і економічних проблем у сфері фізичної культури й спорту (ФКіС).

У сучасних умовах традиційні форми фізкультури й спорту за місцем навчання, роботи й проживання населення втратили актуальність, зросла питома вага платних фізкультурно-спортивних послуг, зменшилась їхня доступність для багатьох груп населення. У трудових і навчальних колективах відсутні достатні кошти на розвиток фізичної культури та масового спорту при низькій оплаті праці викладачів і тренерів, скорочується число й кваліфікація фахівців з фізкультурно-спортивної роботи, загострюються проблеми ремонту, реконструкції й будівництва сучасних спортивних споруд. З рядом серйозних проблем зіштовхується також і спорт вищих досягнень. Насамперед, вони обумовлені зниженням конкурентоспроможності системи підготовки спортсменів високої кваліфікації, втратою досвідчених тренерських кадрів і провідних спортсменів, недосконалістю фінансового, матеріально-технічного, науково-методичного, інформаційного забезпечення й медичного обслуговування спортсменів.

Водночас висока значимість фізкультурно-спортивних послуг у рішенні проблем суспільного здоров'я, розвитку людського потенціалу при переході до ринкової економіки вимагає вирішення завдань з їхнього активного розвитку в усіх адміністративно-територіальних одиницях країни. При цьому важлива як оцінка фактичного стану розвитку ФКіС в межах територій, так і пошук та застосування сучасних механізмів управлінського впливу з метою забезпечення довгострокового розвитку фізкультурно-спортивного руху на місцях, одним з яких є цільове програмування.

Слід відзначити, що наукове обґрунтування застосування цільового програмування розвитку ФКіС ускладнюється фактичною відсутністю спеціальних досліджень з цієї проблеми. На сьогодні є значна кількість публікацій, у яких висвітлюються загальнотеоретичні аспекти управління сферою ФКіС в цілому. Проблеми ж цільового програмування стосовно усієї сфери ФКіС заторкуються хоча й багатьма авторами (М. В. Жмарьов, 1979-1989; І. І. Переверзін, 1997, 2004; М. І. Золотов, 2001; В. В. Кузін, 2000; Н. В. Носков, 2001; А. В. Царик, 2003; Л. В. Аристова, 2003; Соколов А.С., 2002 та ін.), проте досить епізодично й не системно. Як правило, дослідники обмежуються аналізом одного етапу програмно-цільового управління – цілепокладання, залишаючи поза увагою інші важливі його сторони.

Ще менше досліджень здійснюється стосовно питань використання цільового програмування в управлінні фізичною культурою і спортом у адміністративно-територіальних одиницях. У небагатьох роботах (Ю. І. Довгенько, 2005, Л. В. Аристова, 2003, Є. В. Кузьмичова, 2000, У. Річ, 2000) розглядаються проблеми застосування цільового програмування при вирішенні окремих проблем управління сферою ФКіС на місцевому рівні, зокрема в управлінні розвитком матеріально-технічної бази ФКіС.

Однак, незважаючи на ці та інші наукові роботи в галузі управління та розвитку системи фізичної культури і спорту різного рівня, в даний час відсутні дослідження з управління розвитком фізичної культури і спорту адміністративно-територіальних одиниць на основі цільового програмування. Разом з тим, як наголошується в Концепції державної цільової програми «Розвиток фізичної культури і спорту в Україні до 2020 року», досвід реалізації Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 рр. довів ефективність застосування цільового програмування для раціонального використання виділених ресурсів та забезпечення комплексного вирішення проблеми.

Комплексне вирішення зазначених вище завдань являє собою складну проблемну ситуацію, яка зачіпає вдосконалення управління процесами розвитку фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних утворень та пошуком механізмів для цього вдосконалення. Наявність проблемної ситуації обумовлено існуючими протиріччями:

- між сформованою практикою управління системою фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних одиниць та відсутністю відповідних теоретичних знань про нові можливості даної діяльності;

- між існуючими в теорії управління підходами до розвитку систем фізичної культури і спорту та нерозробленістю організаційних механізмів реалізації цільового програмування в управлінні розвитком системи фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних одиниць;

- між необхідністю використання існуючих інноваційних механізмів управління і слабкою адаптацією їх до умов регіонального і місцевого управління розвитком фізичної культури і спорту.

На наш погляд, до орбіти управління розробкою та реалізацією програм розвитку сфери фізичної культури і спорту об'єктивно слід залучати представників трьох секторів – державного, громадського та приватного.

Список використаних джерел:

1. Про фізичну культуру і спорт : закон України від 24 груд. 1993 р. № 3808-ХІІ. – Режим доступу : www.kodeksy.com.ua.

СЕРДЮК СЕРГІЙ

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

Земельні відносини є одним із основних елементів відтворювального процесу в економіці країни, які зумовлюють економічні та соціальні інтереси суспільства і держави. У період розвитку ринкових відносин необхідність державного регулювання обігу земель підвищується та має задовольняти права й інтереси учасників ринку.

Аналізу сучасного стану державного регулювання обігу земель в Україні присвятили свої публікації такі вчені, як: О. Глотова, П. Кулинич, А. Мірошніченко, В. Носик, В. Семчик, М. Шульга та інші. Державному регулюванню інших сфер економіки приділяли увагу О. Амосов, А. Дегтяр, Д. Карамішев, М. Латинін, С. Майстро та інші. Однак чимало питань стосовно державного регулювання обігу земель у сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

Визначення, наведене в Енциклопедичному словнику з державного управління, трактує державне регулювання як сукупність цілеспрямованих форм, методів і напрямів впливу, що застосовуються органами державного управління для впорядкування системи суспільно-економічних відносин з метою стабілізації та пристосування діючої суспільно-політичної системи до умов, що змінюються [1]. Категорія державного регулювання є однією з головних дефініцій в науці та практиці державного управління. Для повного розуміння її суті варто більш детально розглянути поняття «державне управління». У більшості запропонованих науковцями та дослідниками дефініцій державне управління пропонується розуміти як процес діяльності органів державної влади, який спрямований на регулювання суспільних відносин за рахунок зовнішнього і матеріального впливу на них. Тобто, з вищезазначеного можна зробити висновок, що державне управління стосується органів державної влади, володіє ознаками виконавчої та законодавчої влади, розглядається як функція, діяльність, вплив, що спонукає, змінює, перетворює, контролює.

Під державним регулюванням, на нашу думку, потрібно розуміти цілеспрямований вплив органів державної влади на суб'єктів земельного ринку через вироблення, схвалення, впровадження політико-правових рішень, спрямованих на забезпечення координації та контролю за суб'єктами правових відносин. Головним інструментом державного регулювання пропонуємо розуміти сукупність нормативно-правових актів, що регулюють суспільно-економічні процеси. Критерієм оцінки можемо вважати показник ефективності їх функціонування та рівень суспільної довіри. У такому разі предметом обігу земель пропонуємо розглядати землю як економічну категорію. Земля як економічний об'єкт – це частина

земної поверхні, в межах якої здійснюються виробничо-економічна діяльність населення й формування життєвих умов. Юридичною одиницею виміру землі як економічної категорії є земельна ділянка. Законодавство визначає земельну ділянку як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами [3].

Під обігом землі вчені розуміють сукупність угод із землею (земельними ділянками, частиною земельної ділянки, правом на земельну частку (пай), правами на землю). Дослідник питання регулювання обігу земель В. Носик звертає увагу на те, що в юридичному значенні поняття «обіг земельних ділянок» є тотожним поняттю «перехід прав на земельні ділянки». На його думку, обіг земельних ділянок (перехід прав на земельні ділянки) – це врегульовані нормами чинного законодавства суспільні відносини, що виникають між відповідними суб'єктами в процесі переходу прав на земельні ділянки з підстав і в порядку, передбачених законом, договором, рішенням суду [5]. У той же час П. Кулинич під обігом земельних ділянок пропонує розуміти перехід від однієї особи до іншої правомірності розпорядження (у складі права власності) або права володіння земельною ділянкою. Термін «обіг земельної ділянки» є юридичною категорією (юридичною абстракцією), якою позначається сукупність врегульованих правом суспільних відносин, у рамках яких відбувається перехід прав на земельні ділянки від однієї особи до іншої. Земельний обіг розглядається як: оплатний перехід землі від одних осіб до інших або також безвідплатний перехід; перехід землі від одних осіб до інших тільки в приватноправовому порядку або також у публічно-правовому порядку; перехід виключно шляхом здійснення правочинів або також іншими цивільно-правовими способами; перехід тільки права власності на земельну ділянку або перехід інших прав на земельні ділянки [4].

Концептуальні підходи до державного регулювання обігу земель державної та комунальної власності полягають у забезпеченні контролю за раціональним використанням земель, статусу й ролі органів влади щодо регулювання земельних відносин, розробці механізму реалізації організаційно-правових норм обігу земель державної власності та їх закріплення в земельному законодавстві.

Суб'єктом державного регулювання є держава в особі її інститутів, а саме: Президент України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Об'єктом державного регулювання досліджуваної проблематики доцільно розуміти процес обігу земельних ресурсів, який складається з порядку і процедур такого обігу, регламентований законодавством у формі чинних нормативно-правових актів.

Таким чином, державне регулювання обігу земель – це цілеспрямований вплив органів державної влади на суб'єктів земельного ринку через вироблення, схвалення і впровадження політико-правових рішень, спрямованих на забезпечення процесних відносин щодо розпорядження землею фізичними та юридичними особами у встановленому державою правовому порядку.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Земельне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – С. 328.
3. Земельний кодекс України : закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14.
4. Кулинич П. Ф. Проблеми правового регулювання земельного ринку в аграрній сфері // Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні : монографія / П. Ф. Кулинич ; кол. авторів ; за ед.. В. І. Семчика. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – С. 149.
5. Носик В. В. Правові питання ринкового обігу земельних ділянок / В. В. Носик // Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринків в Україні : зб. тез доповідей і наук. повідомлень наук.-практ. конф. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – С. 53.
6. Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник / В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. – Х. : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – 114 с.

СЕРНЯК ІРИНА

викладач Івано-Франківського державного коледжу технологій та бізнесу

ДУАЛІЗМ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

Формування ринкових відносин обов'язково приводить до пошуку та знаходження тієї чи іншої моделі відносин між власниками засобів виробництва та власниками робочої сили, до подолання суперечностей, що виникають між ними. При всій різноманітності моделей їх загалом можна розподілити між двома ідеями. Перша – ідея класової боротьби (насильницький спосіб), друга – ідея соціального партнерства (мирний спосіб).

Під соціальним партнерством розуміють такий тип і систему відносин між роботодавцями та працівниками, за яких у рамках подальшого миру забезпечується узгодження їх найважливіших соціально-трудових інтересів. Держава в цій системі відіграє кілька важливих функцій: законодавчу, нормо- та правотворчу, прогностичну, організаторську, контрольну й арбітражну, – виконуючи при цьому роль гаранта, умовловача й арбітра.

Держава як гарант основних громадянських прав організовує, координує та регулює соціально-трудові відносини. У межах цієї функції вона розробляє правові основи й організаційні форми соціального партнерства, правила та механізми взаємодії сторін, встановлює обґрунтовані розміри та порядок визначення мінімальних соціально-трудових стандартів (мінімальної заробітної плати, соціальних пільг і

гарантій тощо). У цьому випадку держава виступає як незалежний регулятор соціально-трудових відносин, встановлюючи юридичні рамки, що захищають права профспілок і працівників і закладають організаційні та процедурні основи колективних переговорів і вирішення трудових конфліктів.

В умовах соціально-економічних труднощів, коли, зокрема, потрібно не допустити зростання інфляції, держава може виконувати функції умовловача. У таких випадках держава вмовляє роботодавців і профспілки не ухвалювати такі рішення щодо заробітної плати, які вона вважає інфляційними та такими, що підривають конкурентоспроможність тих чи інших галузей економіки [3, с. 252, 253]. Якщо вмовлянь виявляється недостатньо, то держава може застосувати жорсткі форми контролю, наприклад, законодавче замороження заробітної плати чи встановлення граничних розмірів надбавок.

Не менш важливою функцією держави як суб'єкта соціального партнерства є функція арбітра, що полягає у переговорах і тлумаченні положень угод і договорів у разі виникнення трудових конфліктів. У багатьох країнах віддають перевагу розв'язанню трудових конфліктів через примирливі й арбітражні процедури під егідою третьої сторони – держави. У деяких країнах функції арбітра виконують урядові служби примирення, в інших – незалежні від уряду органи примирення та посередництва (служба консультацій, примирення і арбітражу в Великобританії, федеральні служби посередництва і примирення в США, Комісія по трудових спорах у Японії тощо). Незалежні інституції користуються більшою довірою з боку соціальних партнерів завдяки нейтральному характеру примирливого механізму [3, с. 253].

Водночас, в умовах ринкової економіки держава виконує роль і найбільшого роботодавця, оскільки величезна кількість працівників державних підприємств, закладів освіти, культури, медицини є найманими працівниками саме держави та відносно них вона виконує характерні для роботодавця функції (зокрема, укладання та виконання колективних договорів). Ігнорування дуалізму держави як гаранта, умовловача й арбітра соціально-трудових відносин між найманими працівниками та бізнесом, з одного боку, та власника й роботодавця, з іншого боку, на думку О. Грішної, є важливою проблемою становлення соціального партнерства в Україні [2, с. 165].

Однією з причин такої ситуації може бути небажання держави належно виконувати обов'язки роботодавця як сторони соціального партнерства. Свідченням цього є утиск значної частини своїх найманих працівників у реалізації окремих прав, зокрема права на страйк. Так, законодавством заборонено проведення страйку працівниками (крім технічного й обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку [4]. І якщо логіка такої заборони щодо працівників силових структур ще більш-менш зрозуміла, то щодо державних службовців місцевих державних адміністрацій вона носить ознаки певної «бюрократичної диктатури». Це підтверджує і Європейська Комісія у звіті про хід реалізації Європейської політики сусідства у 2010 р. COM(2011)303, де відзначено відсутність зрушень в Україні щодо приведення права на страйк у відповідність до міжнародних стандартів [1].

Право громадян на страйк з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів від порушень і протиправних посягань гарантується статтею 44 Конституції України, а тому позбавлення державних службовців цього права суперечить конституційним засадам в Україні. Також право державних службовців на страйк гарантується частиною 4 статті 6 Європейської соціальної хартії (преглянутої) ETS № 163, яка була ратифікована Україною 21.12.2006 р. [1]. Незважаючи на існування законопроекту, за яким мали бути внесені зміни до низки законодавчих актів України, щоб надати держслужбовцям право на страйк, проблема заборони цього права досі залишається актуальною та не вирішеною вітчизняними законодавцями.

Іншою причиною незадовільного стану системи соціального партнерства в Україні, породженою дуалізмом держави, є нерозмежованість двох функцій держави – роботодавця й арбітра. В умовах соціальної ринкової економіки держава залишається великим роботодавцем і її політика в соціально-трудових відносинах у державному секторі суттєво впливає на трудові відносини загалом. Роз'єднавши згадані дві функції, можна підвищити соціальну відповідальність адміністрації державних підприємств, галузевих органів управління виробництвом і підвищити роль держави як гаранта прав усіх учасників виробничого процесу. Досягти такого роз'єднання функцій в Україні можна шляхом відокремлення державних інституцій управління економікою від державних інституцій, які вособлюють владу як суспільно-політичну структуру, відповідальну за всі сторони життєдіяльності суспільства. Наприклад, можна надати право Міністерству економічного розвитку і торгівлі України (або іншому міністерству) на вищому рівні представляти інтереси роботодавців державного сектора економіки, а Міністерству соціальної політики України – представляти в тристоронньому переговорному процесі державу як арбітра [3, с. 254].

Таким чином, вирішення проблеми дуалізму держави як суб'єкта соціального партнерства має відбуватися в напрямку позиціонування її ролі виключно як роботодавця у трудових відносинах із працівниками державних підприємств і установ, а функції арбітра, як це є в багатьох розвинених країнах, має виконувати незалежна громадська інституція з розвитку соціального партнерства, примирення та вирішення трудових конфліктів. Наслідком цього стане створення ефективної системи соціального партнерства, у якій наймані працівники державного сектору реально зможуть відстоювати свої права й інтереси, розвиватиметься соціальний діалог і партнерські відносини, формуватимуться інституції громадянського суспільства як основа демократичної держави.

Список використаних джерел:

1. Авдєєва М. Право на страйк для державних службовців / М. Авдєєва, М. Поліщук, М. Щербатюк. — Режим доступу : www.precedent.in.ua/index.php?id=1418678411.
2. Грішнова О. А. Економіка праці та соціально-трудові відносини : підручник / О. А. Грішнова. – 5-те вид., оновлене. – К. : Видавництво «Знання», 2011. – 390 с.
3. Петюх В. М. Ринок праці : навч. посіб. / В. М. Петюх. – К. : КНЕУ, 1999. – 288 с.

4. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : закон України від 3 берез. 1998 р. № 137/98-ВР. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80.

СОКОЛОВА ОЛЬГА

здобувач Національної академії державного управління при Президентові України

ДО ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАБІЛІТАЦІЇ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

«Свого часу Америка виявилася абсолютно не підготовленою до того, що відбуватиметься після закінчення війни: у В'єтнамі загинули 58 тис. солдатів, а протягом наступних десяти років після війни вчинили самогубство ще 60 тис. учасників воєнних дій».

Оксана Шклярська

Завуальована агресія Російської Федерації, проміжним фіналом якої є анексія Криму та ескалація військово-політичного протистояння в прикордонних регіонах свідчать про необхідність вироблення власної позиції щодо міжнародного досвіду цивільно-військових відносин, демократизації та професіоналізації армії [2].

З лютого місяця 2014 р. в Україні виникла необхідність в етапній та заключній реабілітації поранених, які отримали бойові травми (вогнепальні поранення) в результаті проведення АТО на Сході нашої країни.

Автор повністю поділяє думку тих дослідників, які стверджують, що Україна має колосальні природні ресурси, які можна використовувати з метою охорони здоров'я населення. Так, нині в Україні природні лікувальні ресурси використовують понад 700 санаторно-курортних закладів, в яких щорічно лікується біля 1 млн. людей [1; 3; 5].

Проведене дослідження показало, що основними недоліками, які гальмують поступальний розвиток реабілітації в Україні є наступні: не вироблено чіткої державної політики та стратегії розвитку курортно-оздоровчих територій; не здобула правового і нормативного врегулювання низка питань, що стосуються функціонування курортно-оздоровчих територій, у тому числі роздержавлення нерентабельних і таких, що не працюють, санаторно-курортних закладів, порядок оголошення природних територій курортами державного і місцевого значення, раціональне використання й охорона природних лікувальних ресурсів, залучення інвестицій у розвиток курортно-оздоровчих територій, управління соціально-економічними процесами розвитку курортно-оздоровчих територій на регіональному і місцевому рівні; відсутні ефективні механізми державного управління раціональним використанням, охороною і відтворенням природних лікувальних ресурсів, комплексним розвитком курортно-оздоровчих територій; не сформовано єдину інформаційну систему (банк даних) щодо курортів, найважливіших показників їх розвитку, інвестиційних пропозицій, конкурентного середовища, інноваційних проєктів, стратегій просування курортного

продукту на ринки курортних послуг; відсутні уніфіковані механізми акредитації та сертифікації закладів інфраструктури курортів, екологічної сертифікації відповідності курортних послуг, атестації спеціалістів курортної справи; відсутня управлінська вертикаль у курортно-рекреаційній сфері; не створено єдину систему управління курортно-рекреаційним комплексом.

У процесі виконання даного дослідження окрім виявлення основних недоліків, які гальмують поступальний розвиток реабілітації в Україні, автором встановлено, що в державі система реабілітації військовослужбовців мало розвинена і не відповідає новим реаліям, а також міжнародним стандартам, за якими здійснюється цей вид допомоги у розвинених західних країнах.

Так, особливою реабілітаційних послуг у передових зарубіжних країнах (США, Канада) є те, що цілісна реабілітаційна система включає послуги, які надаються пораненим від доопераційного періоду до адаптації пацієнта у повсякденному житті. В Україні ж реабілітаційні методики використовують або в санаторіях, або на курортах, велика частина яких залишилася в Криму.

У розвинених зарубіжних країнах реабілітацією пацієнта займається міждисциплінарна медична команда – лікар-реабілітолог (залежно від типу травми – травматолог, невролог чи хірург), фізіотерапевт, ерготерапевт, психолог, соціолог та інші медичні фахівці за потребою (до прикладу, протезист). Вони створюють унікальну програму лікування для кожного пацієнта і узгоджують усе з ним. Реабілітаційна система адаптована до потреб людей. Пацієнт може зустрічатися з лікарем-реабілітологом або всією командою один раз в тиждень і приходити на індивідуальні зустрічі з окремим фахівцем. Фізіотерапевт проводить вправи з пацієнтом, а ерготерапевт допомагає звикати до нової реальності після травми [6].

У західних реабілітаційних центрах є спеціальна кімната з кухнею, де ерготерапевт разом з пацієнтом готують страви, користуючись специфічними столовими приборами і побутовими приладами. Соціолог допомагає вирішити питання юридичного характеру і повернутися активним у суспільство. Психолог мотивує пацієнта і вчить, як адаптуватися до нового життя в умовах обмежених можливостей. Потім людина повертається додому і продовжує відвідувати заняття по кілька днів на тиждень в реабілітаційному центрі на амбулаторному рівні. Відтак, йому не треба виїжджати за межі міста в санаторій чи курорт на два місяці, а все можна зробити на місці [6].

У контексті викладеного вище, а також враховуючи дані статистики про те, що 98 % військовослужбовців, які виконували бойові завдання, потребують кваліфікованої допомоги через вплив бойових стрес-факторів, надзвичайно важливим слід оцінювати той факт, що Верховна Рада України прийняла закон, яким зобов'язала військовослужбовців проходити психологічну реабілітацію після виконання завдань у бойових умовах [7].

У тексті закону зазначається, що бійці в обов'язковому порядку повинні пройти безоплатну психологічну, медико-психологічну реабілітацію у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад.

«Розлади у бійців характеризуються високим рівнем конфліктності, підвищеною агресією, апатією, низькою працездатністю, загостренням та розвитком хронічних захворювань, інсультами, інфарктами, зростанням алкоголізму, наркоманії, асоціальною поведінкою, підвищенням ймовірності суїцидів, скороченням тривалості життя тощо», – наголошують ініціатори закону в пояснювальній записці [6].

До цього командир військової частини не мав права направити на психологічну реабілітацію підлеглого бійця. Лише, якщо військовий сам влаштується в реабілітаційний центр під час власної відпустки та за свої гроші.

Як стало відомо з інформаційних джерел, Міністр оборони України С. Полторак повідомив про те, що центри психологічної реабілітації військовослужбовців будуть створені на базах Національного військово-медичного клінічного центру «Головний військовий госпіталь», Військово-медичного клінічного центру Західного регіону, Військово-медичного клінічного центру Північного регіону, Військово-медичного клінічного центру Південного регіону, Військово-медичного клінічного центру Центрального регіону.

Також центри реабілітації будуть створені на базі Дніпропетровського військового госпіталю, Центрального військового санаторію «Хмільник», Центру медичної реабілітації «Пуща-Водиця», а також Центру медичної реабілітації «Трускавецький».

А прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк ініціює створення посади міністра у справах АТО, який займатиметься питаннями психологічної, медичної та соціальної реабілітації учасників бойових дій.

Вселяє надію у виправлення ситуації в Україні і одне із останніх рішень керівника оборонного відомства України.

Так, на підставі рішення Міністра оборони України генерала армії України Степана Полторака незабаром на базі військових медичних закладів та санаторіїв будуть створені центри психологічної реабілітації військовослужбовців. За його словами, повернення до повноцінного життя бійців, які пройшли бойові дії, – це цілий комплекс заходів. Для цього вже незабаром за сприяння наших закордонних партнерів розпочнеться підготовка психологів-практиків за стандартами НАТО на основі кращого міжнародного досвіду [4].

За інформацією директора Департаменту соціальної та гуманітарної політики Міністерства оборони України полковника Валентина Федічева, вже визначено 9 медичних установ, на базі яких функціонуватимуть центри. Кожен центр буде мати кабінет психодіагностики та відповідне комп'ютерне обладнання з програмним забезпеченням світового рівня. Діагностика буде комплексною. За її результатами психоаналітики та психотерапевти визначатимуть курс лікування кожного бійця. Також слід зазначити, що психологічна реабілітація – це не разове лікування, а ступінчата допомога кожному солдату. Навантаження на психіку має здатність з віком накопичуватись. Для прикладу, під час війни у В'єтнамі американська армія втратила більш ніж 50 тисяч солдатів, кілька десятків ветеранів загинули від суїцидів вже в мирний час [5].

Головною проблемою у цьому питанні є відсутність кваліфікованих психологів-практиків. Однак у Міністерства оборони вже є попередня згода на співпрацю ізраїльських та американських фахівців, які мають неабиякий досвід для допомоги в перепідготовці українських колег.

Список використаних джерел:

1. Голяченко А. О. Соціально-медичні та економічні аспекти організації системи медичної реабілітації в умовах реформування охорони здоров'я в Україні : автореф. дис... д-ра мед. наук : 14.02.03. / А. О. Голяченко. – К., 2008. – 36 с.
2. Моторний В. О. Демократизація цивільно-військових відносин в Україні в контексті її адаптації до європейських норма та стандартів : автореф. дис... канд. держ. упр. : 25.00.02 / В. О. Моторний. – Л., 2014. – 20 с.
3. Мегедь В. П. Санаторно-курортне лікування – важлива складова системи медичного забезпечення Державної прикордонної служби України / В. П. Мегедь, Я. Ф. Радиш, С. І. Куш // Лікарська справа. – 2009. – № 1 – 2. – С. 96 – 103.
4. Наумець І. Як адаптуватися до життя після тяжких поранень / І. Наумець. – Режим доступу : www.zaxid.net/news/showsnews/do? – Назва з екрану.
5. Необхідність державної стратегії соціально-психологічної адаптації населення в сучасних умовах України // Державна стратегія соціально-психологічної адаптації населення України: сучасні виклики : матеріали круглого столу / наук. ред. Л. І. Жаліло ; НАДУ, 5 грудня 2014 р. – К. : Б.в., 2015. – 42 с.
6. Савоста О. П. Удосконалення механізмів державного регулювання розвитку курортів України / О. П. Савоста // Теорія і практика державного управління. – 2010. – № 1 (28). – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-1/doc/2/06.pdf.
7. Савчук А. Бійців АТО зобов'язали проходити безоплатну психологічну реабілітацію / А. Савчук. – Режим доступу : www.vidia.org/2015/47636. – Назва з екрану.

СУШКО АЛИНА

*студентка 5 курсу факультета управління
Академії управління при Президенті Республіки Беларусь*

ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ЭПОХУ ГЛОБАЛИЗАЦИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Глобализация представляет собой сложное явление, которое характеризуется огромным числом тенденций и перспектив в экономической, социальной и культурной сферах. Она имеет многомерный характер и, следовательно, не поддается однозначному толкованию. Данный термин может быть использован для описания многих процессов, протекающих в мире. В общем виде глобализацию можно охарактеризовать как увеличение и усиление межстрановых потоков товаров, услуг, информации, капитала и человеческих ресурсов, что приводит к трансграничной интеграции ряда экономических, социальных и культурных сфер. Следует отметить, что глобализация может не только открывать новые культурные и экономические возможности для того или иного государства, но также может быть причиной дополнительных издержек и убытков. Процесс глобализации может трактоваться сторонниками трансграничной экономической

интеграции как позитивное явление. Однако, может быть раскритикован теми, кто воспринимает процесс глобализации как угрозу социальной сплоченности, приводящей к подрыву благосостояния государства. Тем не менее, очень важно рассматривать процесс глобализации во всех проявлениях и с разных точек зрения, используя целостный подход, который будет способствовать процессу успешной интеграции страны в мировую экономику.

Стоит отметить главенствующую роль государства в лице его институтов в создании гибкой и эффективной системы регулирования процессов, протекающих в рамках глобализации. Снятие торговых барьеров, либерализация мирового рынка капитала, стремительный технический прогресс в области информационных технологий, транспорта и телекоммуникаций значительно ускорили движение рабочей силы, информации и товаров между странами. Соответственно, значительно расширился круг вопросов и проблем, выходящих за рамки одного государства и требующих выработки международных регулирующих норм и проведения официальных переговоров на глобальном и региональном уровнях. Более того, многие из проблем, затрагивающих современное общество, таких, как бедность, загрязнение окружающей среды, экономический кризис, организованная преступность, терроризм, носят все более транснациональный характер и не могут быть решены лишь на национальном уровне.

Возрастание экономической и социальной взаимозависимости стран затрагивает процессы принятий решения, установленные в определенном государстве. Это означает, что многие вопросы передаются на международный уровень, а также, в связи с необходимостью более активного участия государства в международных отношениях, многие вопросы, не возникавшие ранее, будут переданы местным властям. Таким образом, государственная политика в контексте глобализации характеризуется появлением многослойной системы управления, которая должна осуществляться на разных уровнях: национальном, межгосударственном, глобальном. Параллельно происходит смещение центра тяжести власти и государства. Все чаще государство призвано выступать в качестве связующего звена в процессе планирования, консультирования, переговоров и принятия решений с участием различных субъектов, государственных и негосударственных. Государство является точкой опоры для установления партнерских отношений между заинтересованными сторонами во всех сферах и областях.

Тот факт, что государство смогло оказаться на «гребле волны глобализации», означает, что данное государство вовремя смогло осознать важность этого процесса, адаптироваться к условиям неопределенности и принять во внимание необходимость постоянных изменений. В этих глобально ориентированных государствах проводится мониторинг быстро изменяющейся экономической действительности с целью ускорения процесса принятия управленческих решений и получения новых возможностей для создания долгосрочных устойчивых стратегий. Поддержка институтов, способных побудить граждан к участию в меропрятиях, благоприятствующих процессу глобализации, может привлечь глобальные силы к участию в национальном развитии и, как результат, добиться экономической стабильности в глобальном масштабе.

Правильно выстроенная государственная политика в условиях глобализации будет способствовать повышению благосостояния населения и развития человеческого потенциала. Для того, чтобы максимально использовать выгоды глобализации и свести к минимуму ее негативные последствия, странам необходимо укреплять демократические государственные институты и содействовать процессу децентрализации; укреплять социальную политику государства, в частности, механизм социальной защиты населения; поддерживать развитие инновационного потенциала; содействовать развитию эффективной системы государственного управления.

Список использованной литературы:

1. Кузнецов С. Региональная политика государства: поиск научных основ / С. Кузнецов // Проблемы теории и практики управления. – 2015. – 15 августа (№ 8). – С. 9.
2. Соркин С. Л. Внешнеэкономическая деятельность предприятия: экономика и управление : учеб. пособ. / С. Л. Соркин. – Минск : Соврем. шк., 2006. – 283 с.

СУШКО АЛИНА

студентка 5 курса факультета управления

Академии управления при Президенте Республики Беларусь

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ И РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Современная экономическая действительность предъявляет высокие требования к эффективности использования имеющихся в государстве ресурсов, в том числе трудовых ресурсов, способных обеспечить высокий уровень эффективности государственной службы. Построение грамотной стратегии управления персоналом способствует привлечению наиболее компетентных сотрудников для государственной службы. При этом очень важно определить, каким образом будет организован набор и отбор кандидатов, насколько популярен государственный сектор как потенциальный работодатель, как необходимо привлекать специалистов и каким образом организовывать профессиональный рост и развитие сотрудников.

Очевидным в процессе управления персоналом является переход от ориентации на формальные доказательства качества и уровня образования к оценке знаний и навыков, которыми фактически обладает кандидат. Наиболее эффективным, по мнению автора данной статьи, будет комплексный подход подбора персонала, при котором немаловажное значение будут иметь как полученное образование, подтвержденное соответствующими дипломами и сертификатами, так и личностные характеристики кандидата, в том числе имеющийся потенциал для дальнейшего профессионального развития. Такой подход позволяет максимально эффективно развивать и использовать человеческий потенциал. Таким образом, хорошо продуманная кадровая политика должна реализовывать комплексный подход к управлению персоналом, который будет включать в себя постоянную оценку персонала,

систематичное и обоснованное продвижение по карьерной лестнице, в том числе и в горизонтальной плоскости.

На национальном уровне качество человеческих ресурсов государственного сектора имеет решающее значение в достижении стратегических и тактических целей устойчивого развития. Именно государство должно играть ведущую роль в построении сильного руководства и использовании человеческих ресурсов, так как именно государство является гарантом качества жизни и обеспечивает создание благоприятных условий для поддержания конкурентоспособности экономики. Совершенствование структуры человеческих ресурсов в государственном секторе, однако, связано с рядом трудностей, к которым можно отнести:

- изменение роли государства под влиянием внутригосударственных и международных процессов;

- истощение кадрового потенциала государственного сектора, в особенности, дефицит эффективных менеджеров для государственной службы;

- трудности в подборе высококвалифицированных специалистов.

Государственный сектор нуждается в кадрах, способных не только эффективно реализовывать традиционные функции в государстве, но и с высокой долей ответственности реагировать на вызовы современного мира, включая процессы глобализации и интернационализации. Другими словами, укрепление потенциала государственного сектора требует системного подхода, который будет основан на высокой степени доверия к государству и властным структурам, а также будет предъявлять высокие требования к руководящим сотрудникам, занимающим руководящие должности.

Создание надлежащих возможностей для государственных служащих предполагает решение множества задач, среди которых можно выделить следующие:

- укрепление основных ценностей государственной службы, таких, как высокий уровень образования, компетентность, честность, нетерпимость к коррупции и преступности, четкое понимание потребностей государства и граждан;

- содействие формированию политической культуры, ставящей акцент на уважении и превалировании государственных институтов и норм над личными интересами;

- продвижение профессионализма в государственной службе;

- использование гибкой системы стимулов: гибкой оплаты труда, признания и награждения за выдающиеся профессиональные достижения;

- признание значимости межкультурных и международных экономических связей, способствующих улучшению результатов деятельности государственной службы;

- повышение ценности знаний в обществе и расширение использования средств современных информационно-коммуникационных технологий.

Развитие кадрового потенциала государственной службы требует установления сотрудничества между широкой численностью структур, деятельность которых будет направлена на реформирование внутригосударственной управленческой практики, совершенствование

институциональных основ взаимосвязи государства и общества, а также переосмысление роли институтов государственного управления.

Список использованной литературы:

1. Куртиков, Н. А. Психология и социология управления : учеб. пособ. / Н. А. Куртиков. – М. : Книжный мир, 2005. – 268 с.
2. A handbook of human resource management practice / M. Armstrong. – London and Philadelphia : Kogan Page Limited, 2006. – 957 с.

ТАРАСЕНКО КАТЕРИНА

*аспірант кафедри економіки підприємств
Університету митної справи та фінансів*

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
В КОНТЕКСТІ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ**

Характерною рисою сучасного етапу розвитку світової економіки стало стрімке поширення інтеграційних процесів, які вийшли за межі суто економічної взаємодії і охопили галузь соціальних, трудових та культурних відносин між країнами. Поряд із традиційними ринками товарів, капіталів, технологій, набирає сили новий специфічний і неординарний феномен розвитку світового господарства – міжнародний ринок праці. За різними оцінками експертів, поза межами України на сьогоднішній день знаходиться від 3 до 7 млн. осіб працездатного віку. Тобто, за оцінками робочої групи, Україна навряд чи зможе упровадити ефективні інструменти реінтеграції «заробітчан» і повернення їх на український ринок праці. У результаті, всі ці чинники сприятимуть зростанню міграції, у тому числі й нелегальної, з країн СНД і Азії.

У сучасному світі розвиток міжнародного співробітництва між державами викликає інтенсивність міграційних процесів. Конституційні зобов'язання України щодо забезпечення прав особистості на вільний вибір місця проживання та свободу пересування обумовили скорочення обмежень на перетин державного кордону. Порядок перетину державного кордону громадянами України з метою працевлаштування в іноземній державі та документообіг, пов'язаний з цією процедурою, потребують ефективних та скоординованих дій органів державної влади та юридичних осіб, які надають сервісні послуги. Тобто становлення України як незалежної держави з власними кордонами та вільним обміном трудовими ресурсами вимагає принципово нового розуміння трудової міграції, яка стає потужним чинником інтеграції країни до світового ринку праці [3, с. 18].

Оскільки ринок неспроможний упорядкувати рух трудових мігрантів і захистити їхні інтереси за кордоном, то міжнародні міграційні процеси потребують регулювання з боку держав, що б руть участь в обміні трудовими ресурсами. У цьому контексті особливе місце в системі центральних органів виконавчої влади займають Державна міграційна служба, Державна служба зайнятості та Державна інспекція України з питань праці Міністерства соціальної політики України.

На сьогодні в Україні актуальною є необхідність реформування державної міграційної політики, приведення її функціональних елементів у відповідність до позитивних світових тенденцій. Чітке розмежування

компетенції органів державної влади у сфері надання адміністративних послуг громадянами України, які виїжджають за кордон з метою реалізації свого трудового потенціалу, дозволить частково компенсувати негативні наслідки світової економічної кризи у вигляді обмеженої кількості робочих місць та недостатнього матеріального забезпечення працівників. У загальному розумінні адміністративна регулятивність міграційних процесів сприяє реалізації стратегічної мети державного управління як суспільного інституту: впорядкування, збереження або перетворення суспільної життєдіяльності людей у результаті здійснення практичного, організуючого й регулюючого впливу на неї держави [1, с. 13].

Останніми роками набуває подальшого наукового розвитку та все більше привертає увагу вітчизняних спеціалістів з адміністративного права концепція публічного адміністрування в Україні. Як слушно зазначає В. В. Доненко, розуміння того, що вітчизняне адміністративне право перетворюється з права державного управління на галузь, яка визначає перш за все права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства, а наукове осмислення та подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним з магістральних напрямків доктринального його оновлення і трансформації у сучасну галузь європейського змісту, дозволило запропонувати підходи до нового етапу адміністративно-правових досліджень у вітчизняному праві [2, с. 135 – 137]. Таким чином, з огляду на специфіку сутності такого явища, як трудова міграція, питання пошуку шляхів підвищення ефективності публічного адміністрування в цій сфері є актуальним і таким, що потребує постійного вдосконалення.

Виходячи з вищесказаного, на сьогоднішній день питання публічного адміністрування, зокрема у сфері трудової міграції, залишаються достатньо дискусійними і не врегульованими на законодавчому рівні. Використовуючи загальновизнані теоретичні підходи, публічне адміністрування у сфері трудової міграції можна визначати як діяльність органів державної влади, а також інших суб'єктів у разі делегування їм публічних повноважень, спрямовану на виконання владних повноважень публічного змісту для оптимізації процесу постійного або тимчасового переміщення населення за межі територіальної (адміністративної) одиниці з метою отримання кращих можливостей реалізації свого трудового потенціалу в країнах сучасного світу.

Список використаних джерел:

1. Бублій М. П. Державне регулювання зовнішньої міграції робочої сили в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / М. П. Бублій. – Х., 2008. – 20 с.
2. Колпаков В. К. Поняття публічної адміністрації / В. К. Колпаков // Становлення держави в умовах глобалізації: теоретичний та практичний аспект : матер. міжнар. наук. конф. – К., 2012. – С. 176 – 178.
3. Леонтенко О. М. Інтеграція України у міжнародний ринок праці : автореф. дис.... канд. економ. наук : 08.05.01 / О. М. Леонтенко. – К., 1999.

ТЕНЮХ ВЛАДИСЛАВ

*аспірант кафедри інформаційної політики та електронного урядування
Національної академії державного управління при Президентіві України*

СВІТОВИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМ Е-ГОЛОСУВАННЯ

Електронна демократія як інструмент зміцнення демократичного політичного режиму, демократичних інститутів та процесів за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій зорієнтована на максимальну реалізацію прав і свобод громадян, посилення їх соціальної позиції та політичної активності, розвитку прямої форми демократії.

В останнє десятиліття ХХ ст. розпочалося активне поширення систем е-голосування, що було обумовлено стрімким розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, поширенням доступу громадян до мережі Інтернет.

Відповідно до технічних стандартів е-голосування експерти Ради Європи вважають таке голосування, у якому проведення виборів чи референдуму пов'язане з використанням комп'ютерних засобів, або принаймні з реєстрацією голосів у комп'ютерній формі [3].

Розробка і впровадження системи е-голосування відбувається із врахуванням особливостей виборчої системи кожної окремої країни, її адаптації до вимог сучасного інформаційного суспільства.

Європейським лідером у створенні системи е-демократії та е-урядування є Естонія. У 2005 р. у ході виборів до місцевих рад Естонія стала першою країною, яка легально провела голосування через Інтернет як один із засобів подачі голосів.

У Нідерландах у 2003 р. прийнята програма дій у сфері запровадження електронного уряду, в рамках якої передбачалося за допомогою мережі Інтернет перетворити голосування на більш простий і доступний для громадян процес. На виборах до Європарламенту 2004 р. виборцям, що проживають за кордоном, була надана можливість проголосувати через Інтернет або телефоном. У перспективі передбачається застосовувати електронне голосування на виборах усіх рівнів.

У Швейцарії на національному рівні правова база для проведення пілотних проектів електронного голосування була створена в 2002 р. після схвалення парламентом відповідного закону.

Сучасні технології голосування набули практичного застосування і в Сполучених Штатах Америки, де у 2000 р. (штат Орегон) уперше був проведений експеримент з волевиявлення через Інтернет. Особливості американської системи е-голосування полягають у тому, що у різних виборчих округах навіть одного штату може застосовуватися індивідуальна окрема технологія голосування [1].

Окрім вищезазначених країн е-голосування набуло поширення також в інших країнах.

1. Бельгії – електронне голосування на виборчих дільницях, автомати з ідентифікацією виборців за магнітними картками. Близько половини виборців голосують електронним способом з 1999 р.

2. Бразилії – електронне голосування на виборчих дільницях. Використовується понад 400 тисяч автоматів американської компанії Diebold (зараз – Premier Election Systems).

3. Великобританії – епізодичне використання електронних систем на муніципальних виборах з 2000 р.

4. Німеччини – автомати для електронного голосування застосовуються при муніципальних виборах.

5. Індії – з 2003 р. муніципальні вибори і вибори рівня штатів використовують системи електронного голосування на виборчих дільницях.

6. Франції – з 2003 р. голосування через мережу Інтернет можливо для французьких громадян, що живуть за кордоном [2].

В цілому, незважаючи на окремі складнощі, у світі дедалі ширше запроваджуються системи е-голосування, які є важливою складовою е-демократії. Незаперечною перевагою застосовуваних систем є підвищення ефективності виборчого процесу, шляхом залучення більшої кількості виборців та зростання швидкості обробки результатів. Врахування їх успішного досвіду є надзвичайно важливим при удосконаленні організації вітчизняного виборчого процесу.

Список використаних джерел:

1. Готун А. Використання нових інформаційних технологій у виборчому процесі: світовий досвід і практика застосування в Україні / А. Готун // Вісник Київського НУ ім. Шевченка. Філософія і політологія. – 2008. – С. 89 – 90.

2. Рудницький Г. Электронное голосование: опыт зарубежных стран / Г. Рудницкий. – Режим доступа : www.gosbook.ru/node/12744.

3. Council of Europe. Recommendation on legal, operational and technical standards for e-voting – explanatory memorandum. Rec(2004)11. – September 2004.

ТКАЧ ІННА

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

ПРОЗОРІСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК НЕОБХІДНА СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СУПІЛЬСТВА

Важливою складовою гармонійного розвитку суспільства є налагодження постійного зв'язку населення з органами публічної влади. Розвиток форм комунікації з місцевою владою є шляхом розширення участі громади в місцевому політичному процесі, сприяє відкритості, прозорості та підзвітності влади, зростання рівня довіри з боку населення.

Нагальність проблеми недостатнього стану реалізації відкритості і прозорості діяльності органів публічної влади зумовлена необхідністю удосконалення існуючої системи публічного управління в Україні, на чому неодноразово наголошували як зарубіжні так і вітчизняні аналітики. В. Аверьянов, Г. Атаманчук, Е. Афонін, І. Ібрагімова, М. Мельниченко, П. Надолшній, Н. Нижник, Л. Приходченко, М. Свірін, С. Серьогін.

Досліджуючи прозорість та відкритість органів публічної влади, а також право громадян на поінформованість, зарубіжні вчені також розглядали аспекти взаємодії органів публічної влади та засобів масової інформації, їх роль в постіндустріальному суспільстві та механізми публічної комунікації, зокрема Д. Белл, Й. Зіллер, П. Лазерсфельд, А. Робертс, Ф. Фачоллі, Т. Хегерstrand.

Під прозорістю та відкритістю прийнято розуміти перш за все, інформаційну відкритість органів влади в процесі здійснення ними своєї діяльності, максимальну доступність для громадськості інформації про прийняті ними рішення, використання бюджетних коштів, надання громадськості можливості участі в обговоренні та процесі прийняття рішень. Це, зокрема, надання можливості кожному бути присутнім на засіданнях органів влади, отримувати інформацію іншими не забороненими законом способами.

Прозорість є структурним елементом управлінського механізму будь-якої демократичної держави в умовах модернізації її владних інститутів, що тим самим сприяє укріпленню життєдіяльності її управлінських форм [4].

Слід зазначити, що термін «відкритість влади» не можна зводити до взаємин між владою та окремими громадянами. За цим необхідно бачити певні суспільні інституції, які забезпечують і здійснюють тиск на владу, забезпечують певну спрямованість влади і, нарешті, формують всю архітектуру владної системи по відношенню до громадянина. Відкритість влади – це бажання, а головне – вміння влади поділитися владою. Тобто є суб'єкти влади на одному полюсі, а є об'єкти влади на іншому полюсі. Відтак, відкритість влади – це співучасть об'єктів у здійсненні влади, яким на деякий час дозволяють стати суб'єктами цієї влади.

Рівень відкритості та прозорості залежить від ступеня зацікавленості суб'єктів та об'єктів влади у прозорих та відкритих відносинах, їх зорієнтованості на ефективність управління та досягнення згоди. Реалізація права на доступ до інформації органів влади передбачає активну позицію як з боку громадян, так і з боку держави. Тому забезпечення стабільності функціонування системи публічного управління прямо залежить від наявності та характеристик зворотного зв'язку, де відкритість і прозорість відіграють провідну роль [1, с. 31 – 32].

Відкритість державної влади означає її готовність та вміння поділитися цією владою через залучення об'єктів у процес прийняття рішень, здійснення влади.

Відкритість не тотожна прозорості: можна бути дуже добре обізнаним із діяльністю апарату управління, але не мати ніяких реальних можливостей вплинути на її зміст. Прозорість і відкритість мають бути взаємно узгодженими, адже не можна забезпечити стабільне управління за умов, коли високий ступінь прозорості дає можливість громадянам споглядати усі негаразди в діяльності управлінського апарату, а брак відкритості не дозволяє результативно впливати на їх усунення [1, с. 13].

Отже, відкритість та прозорість – основні вимоги для ефективного функціонування державної влади, яка сформована демократичним шляхом. У разі недотримання таких вимог суспільний контроль за діями влади є неможливим. А закритість та непрозорість в діяльності органів влади є каталізатором її корупційності, зниженням довіри до неї з боку громадян.

Список використаних джерел:

1. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Е. А. Афонін, О. В. Сушій. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 48 с.
2. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України : автореф. дис... канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.01 / Н. В. Гудима // Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 20 с.
3. Дніпренко Н. К. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / Н. К. Дніпренко / за заг. ред. Н. К. Дніпренко. – К. : ТОВ Вістка, 2008. – 143 с.
4. Чуклинов А. Е. Прозрачность как антикоррупционный механизм в системе государственного управления / А. Е. Чуклинов. – Режим доступа : <http://lawportal.ru/doc/document.asp?docID=1114985>

ТРЕЦОВ МИРОСЛАВ

*к. е. н., здобувач кафедри економіки та регіональної економічної політики
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

БЮДЖЕТНИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ ЯК НАЙВИЩА ФОРМА ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

З точки зору бюджетної системи науковцями виділяється такий феномен організації міжбюджетних відносин як фіскальний або бюджетний федералізм.

Розвиток ідеї бюджетного федералізму є нерозривним з ідеями бюджетної децентралізації і знайшов своє відображення в працях В. Оутса («Фіскальний федералізм», «Політична економія фіскального федералізму»), Р. Масгрейва («Нариси фіскального федералізму»), Г. Роузена («Дослідження штатних і локальних публічних фінансів»), У Шумахера («Фіскальний федералізм в ФРН»), Ш. Бланкарта («Аналіз німецького фіскального федералізму»), Б. Фрая і Р. Айхенберга («Дискусійні питання політико-економічних перспектив федералізму» та «Новий федералізм: ідея») та інших всесвітньо відомих учених.

Більшість вітчизняних вчених і практиків протягом тривалого періоду відкидали ідею можливості застосування концепції бюджетного федералізму в українських реаліях, як до унітарної держави. Проте останні десятиліття світової досвід свідчить не лише про можливість, а й доцільність використання хоча б частково принципів бюджетного федералізму в унітарних державах. До прикладу, вони широко застосовуються в таких розвинених унітарних країнах, як Швеція, Данія, Франція. З метою уникнення наростання міжрегіональних протиріч розвинені країни ідуть шляхом децентралізації влади, у тому числі й надаючи територіям більш широкі повноваження в галузі бюджету, фінансів, адміністрування податків.

За результатами дослідження теоретичної бази з питань бюджетного федералізму можна сформуувати перелік його загальних принципів:

– територіальна організація влади має включати центральний, регіональний і місцевий рівні влади;

– єдність бюджетної системи, незважаючи на виділення декількох рівнів бюджетів;

– узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині бюджетно-податкової політики та розмежування видаткових повноважень;

– закріплення за кожним рівнем влади на законодавчому рівні відповідних видаткових повноважень, а також бюджетної відповідальності;

– фінансова незалежність кожного рівня влади – законодавче закріплення джерел доходів за кожним рівнем бюджетів в обсягах, необхідних для фінансування видаткових повноважень;

– забезпечення вирівнювання доходів усіх ланок бюджетної системи, як за вертикальним, так і за горизонтальним розподілами, при недопущенні трансферту додаткових або невикористаних доходів до бюджетів вищого рівня;

– затвердження єдиних для кожного рівня бюджетів прозорих і зрозумілих методів регулювання бюджетної системи;

– самостійність і рівноправність кожного бюджету, яка перш за все втілюється у самостійності місцевого бюджетного процесу (визначенні напрямів використання бюджетних коштів, податковою регулюванні, контролю за виконанням бюджету з боку виконавчих органів влади тощо).

Кожен з цих принципів може бути дотриманий в українських реаліях. Проголошений урядом країни курс на бюджетну децентралізацію в поєднанні з реформуванням місцевого самоврядування на основі добровільного об'єднання територіальних громад, що має на меті створення реально самодостатніх територій з дотриманням консенсусу державних і місцевих інтересів, найбільш повного втілення може набути шляхом запровадження моделі бюджетного федералізму. Остання може забезпечити максимальне збалансування на законодавчому рівні дохідні джерела та видаткові повноваження усіх рівнів влади.

Загалом бюджетний федералізм доцільно охарактеризувати як найвищу форму фінансової децентралізації, яка базується на законодавчо закріплених відносинах центральних органів влади та органів місцевого самоврядування з приводу розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень на фінансування публічних послуг на засадах їх найвищої якості, максимальної доступності, доцільності, затребуваності та економічності, з обов'язковим дотриманням принципу фінансової незалежності кожного рівня влади.

Список використаних джерел:

1. Андрущенко В. Л. Федералізм міжбюджетних відносин: зарубіжні моделі та вітчизняні проблеми / В. Андрущенко, О. Кириленко // Підприємство, господарство і право. – 2001. – № 7. – С. 91 – 94.

2. Макконнелл Кембелл Р. Економікс: Принципы, проблемы и политика : в 2 т. / Кэмбелл Р. Макконнелл, Стэнли Л. Брю – М. : Республика, 2009. – Т. 2. – 400 с.

3. Сунцова О. О. Бюджетний федералізм : навч. посіб. / О. О. Сунцова. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.

4. Rosen H. S. Public Finance / H. S. Rosen // Department of Economics Princeton University. – Access mode : www.people.brandeis.edu.

ТРОНЬ ОЛЕКСАНДР

аспірант кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

Існуюча в Україні система державного регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів є досить неефективною, оскільки сукупність механізмів, за допомогою яких держава здійснює свої регуляторні повноваження збереглися ще з часів Радянського Союзу. Постійне зволікання на державному рівні з удосконаленням діючих механізмів державного регулювання спричиняє неефективне використання паливно-енергетичних ресурсів суб'єктами господарювання та населенням, що в свою чергу негативно позначається на розвитку економіки країни в цілому [3].

Державне регулювання – це сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до суб'єктів господарювання та населення. Воно включає закони, формальні і неформальні розпорядження і допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження. Механізмами державного регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів є: державна експертиза з енергозбереження, пряме бюджетне фінансування, податкові та митні пільги, надання державних гарантій під кредитні лінії, встановлення спеціальних тарифів, встановлення місцевої складової при створенні об'єкта електроенергетики тощо.

Одними із основних механізмів державного регулювання у зазначеній сфері є адміністративна послуга – державна експертиза з енергозбереження, яка надається державою суб'єктам господарювання та населенню у відповідності до Закону України «Про енергозбереження». Метою державної експертизи є запобігання впровадженню неефективних технологій, виготовленню енергоємної техніки, обладнання приладів, побутової техніки, пов'язаних з використанням усіх видів паливно-енергетичних ресурсів. Державна експертиза з енергозбереження розповсюджується на проектно-кошторисну документацію до інвестиційних проектів, що реалізуються в регіонах.

Зазначену адміністративну послугу надає центральний орган виконавчої влади, який здійснює свою діяльність у сферах енергоефективності, енергозбереження та розвитку відновлюваних джерел енергії і альтернативних видів палива централізовано у м. Києві. Там же видається і висновок державної експертизи. Це призводить до:

- значних затрат часу та коштів на передачу проектно-кошторисної документації з регіонів до місця надання адміністративної послуги, а потім в регіон;
- неможливості проведення звірки експертом, що виконує державну експертизу, даних проектно-кошторисної документації з фактичними показниками обладнання на підприємстві, що може призвести до використання при розрахунках неправильних даних;

- неможливості корегування проектної документації її розробником в процесі проведення експертизи у разі наявності незначних неточностей;
- відсутності ефективної комунікації між розробником проектно-кошторисної документації і експертом;
- можливого недотримання розрахункових показників задекларованих у висновку державної експертизи з енергозбереження фактичним показникам яких досягнуто при реалізації проекту, оскільки центральний орган виконавчої влади, що надає адміністративну послугу немає повноважень щодо здійснення контрольно-наглядових функцій.

В той же час адміністративні послуги – це публічні послуги, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень.

В умовах децентралізації влади розпочалося розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, посилення фінансової спроможності органів регіонального самоврядування та підвищення відповідальності органів місцевої влади перед громадами [1]. Передача матеріальних, фінансових та організаційних ресурсів для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень є одним з головних чинників передачі фактичних важелів управління в регіони.

Оскільки абсолютна більшість проектів, що реалізуються на регіональному рівні ініціюються самими громадянами і направлені на вирішення їх соціально-побутових проблем, а суб'єкти господарювання усіх форм власності реалізують проекти у регіонах де здійснюють свою діяльність було б логічним і правильним передати повноваження щодо надання адміністративної послуги – державної експертизи з енергозбереження до органів місцевого самоврядування.

Це дасть можливість підвищити якість надання даної адміністративної послуги тим самим забезпечивши:

- результативність – задоволення потреби суб'єктів господарювання та населення в адміністративній послугі у найкоротші терміни;

- доступність – фактична можливість суб'єктів господарювання та населення звернутися за адміністративною послугою в будь-який час не покидаючи межі населеного пункту;

- відкритість – безперешкодне одержання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в органах місцевого самоврядування, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах.

Крім того вдалося б спростити та удосконалити державне регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, що дало б можливість:

- прискорити дерегуляцію діяльності суб'єктів господарювання у зазначеній сфері;

- спростити процедуру та терміни надання адміністративної послуги;

- забезпечити здійснення нагляду органами місцевого самоврядування за дотриманням розрахункових та фактичних показників під час реалізації проектів тощо.

Перегляд та удосконалення усіх вищенаведених механізмів державного регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів можливий за принципом, що запропоновано до механізму – державна експертиза з енергозбереження. Між тим, ефективним важелем впливу щодо прискорення реформ у даній сфері можуть стати органи місцевого самоврядування та громадськість, оскільки без їх активної позиції громіздкий державний апарат не здатен свосчасно проводити реформи [2].

Таким чином, удосконалення механізмів державного регулювання у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів повинно починатися з пошуку найбільш прийнятних методів проведення реформ, які б акумулювали в собі державну (політичну) волю та суспільну підтримку і були найбільш ефективними.

Список використаних джерел:

1. Ефективність державного управління / Ю. К. Бажал, О. М. Кілієвич, О. С. Мертенс [та ін.] ; за заг. ред. І. В. Розпутенко. – К. : Вид-во «К. І. С.», 2002. – 420 с.

2. Механізми реалізації державної регіональної політики в контексті проведення політичної та адміністративної реформ : наук. розробка / С. Є. Саханенко, М. П. Попов, О. О. Долженков, Т. І. Пахомова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін.-т держ. упр. – К. : НАДУ, 2008. – 46 с.

3. Паливно-енергетичний комплекс України в контексті глобальних енергетичних перетворень / А. К. Шидловський, Б. С. Стогній, М. М. Кулик, Г. Г. Півняк, О. В. Кириленко, С. П. Денисюк, Г. К. Вороновський. – К. : Українські енциклопедичні знання, 2004. – 468 с.

ХАЇТОВ ПАВЛО

*здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЛІДЕРСТВО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Важливим аспектом реформування публічного управління в Україні є ефективність управлінської діяльності, оскільки від її ефективності багато в чому залежить функціональна спроможність організації. Тому для реалізації цього завдання необхідні державні службовці, здатні вибудовувати оптимальні, з позиції суб'єкта і об'єкта управлінської діяльності, міжособистісні взаємозв'язки, які володіють високим рівнем відповідальності щодо якості реалізації соціальної функції державного управління.

Внаслідок цього питання про лідерство виникає не випадково, так як ефективне лідерство є одним з управлінських компонентів, який сприяє максимальній оптимізації процесу управління.

Розглядаючи в якості об'єкта вивчення лідерство, слід зупинитися на специфічних особливостях цього феномену та його відносин з іншим явищем, що регулює взаємодію в організації, – керівництвом. В даний час в

системі соціальних відносин лідерство розглядається, найчастіше, у двох аспектах: політичне лідерство та організаційне лідерство. Ці дві категорії, володіючи схожими каналами управлінського впливу, мають відмінності у якісному застосуванні свого впливу. Політичне лідерство – це масштабна соціально значуща форма лідерства. Воно пов'язане з відносинами класів, націй, держав. Особливістю політичного лідерства є його дистанційність (лідер і послідовники, як правило, не мають прямих контактів між собою, їх відносини опосередковуються в суспільстві засобами масових комунікацій, організаціями, бюрократичними структурами). Політичне лідерство спрямоване на завоювання емоційної сфери особистості послідовників. Організаційне лідерство також враховує емоційну складову об'єкта управління. Однак специфічною рисою організаційного лідерства є необхідність для збереження впливу на послідовників підкріплення емоційних стимулів конкретними успіхами в безпосередній організаційній діяльності [2, с. 43]. Далі буде розглядатися організаційне лідерство, що обумовлено специфікою об'єкта дослідження.

Враховуючи завдання цього дослідження, інтерес для нас представляє лідерство, яке сприяє ефективному управлінню колективом і використовується в якості додаткового управлінського резерву як нерегламентована організаційними вимогами категорія. Лідерство як управлінська категорія виражається насамперед через діяльність керівника і підлеглих, тому вивчення процесу прояви лідерства доречно розглядати, аналізуючи різні аспекти цього феномена, досліджуючи суб'єкт-об'єктні управлінські взаємодії в організації. Структура механізмів впливу лідерів на масу залежить від властивостей послідовників. Лідер знаходиться в сильній залежності від колективу. Група, маючи образ лідера, – модель, вимагає від реального лідера, з одного боку, відповідності їй. З іншого боку, від лідера вимагається здатність виражати інтереси групи. Тільки при дотриманні цих умов послідовники не просто йдуть за своїм лідером, але і бажають йти за ним. Лідеру для завоювання і збереження послідовників необхідна безперервна робота з утвердження своєї влади.

Вплив на групу в процесі лідерства відбувається головним чином за двома соціально-психологічними каналами: за допомогою авторитету (члени організації визнають переваги лідера перед іншими в силу його положення, досвіду, майстерності, освіти тощо), а також по каналу харизматичних властивостей (людяність, ввічливість, моральність). Влада харизми може і не спиратися на якісь «об'єктивні» засоби. Сила харизматичної особистості полягає в тому, що вона володіє незвичайними можливостями або привабливістю в очах колективу; вона має в собі щось, що змушує інших підкорятися. Важливим аспектом тут є правильне, віртуозне володіння мовою, видатні здібності до риторики. В даному випадку лідер використовує мову не тільки для того, щоб віддавати накази, але і для того, щоб будувати свій образ, який група могла б поважати і любити, якому могла б підкоритися. Успіх особистості є однією з найважливіших передумов її впливу на інших. Внаслідок соціальної перцепції людям властиво наслідувати тому, хто досяг успіху. Так, переваги у виборах на лідерську посаду, як правило, мають люди, які домоглися успіху, причому не тільки в роботі, але і в інших сферах. Лідерство, являючи собою специфічний тип відносин управління, впливаючи на поведінку людей, тим самим впливає на хід соціальних процесів в організації. Важливо підкреслити, що на відміну від

адміністративного, формального управління (керівництва) лідерство передбачає наявність в організації послідовників, а не підлеглих. Таким чином, відносини «начальник-підлеглий», притаманні адміністративному управлінню, замінюються відносинами «лідер-послідовник». Якісна відмінність цих діад виражається в тому, що при керівництві такі ресурси управління, як сила і примус, при лідерстві замінюються спонуканням і натхненням. Особливістю лідерства в управлінні є вплив, заснований на прийнятті людьми вимог лідера без явного, або прямого, прояву влади.

Необхідно відзначити, що лідерство як явище ґрунтується на певних об'єктивних потребах складноорганізованих систем [1]. До них належить насамперед потреба в самоорганізації, упорядкуванні поведінки окремих елементів системи з метою забезпечення її життєвої та функціональної спроможності. Така упорядкованість здійснюється через вертикальне (управління-підпорядкування) і горизонтальна (однорівневий зв'язок) розподіл функцій і ролей, і насамперед – через виділення управлінської функції і структур, які її здійснюють та для своєї ефективної роботи вимагають ієрархічної, пірамідальної організації. Таким чином, лідерство є одним із суттєвих атрибутів сучасного управління і важливою складовою управлінської діяльності ефективного керівника, тому можливо стосовно результативного управління використовувати поєднання «лідерське управління (керівництво)», яке означає дієве керівництво з використанням лідерства як каталізатора ефективних владних відносин, які сприяють досягненню організаційних цілей.

Список використаних джерел:

1. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер ; пер. с нем. М. И. Левина [и др.]. – М. : Юрист, 1999. – Режим доступа : www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebobr.

2. Мереди́т Д. Эшби. Практики об управлении / Д. Эшби Мереди́т, М. Стивен. – М. : «Олимп-Бизнес», 2006. – 156 с.

ХМАРА КОСТЯНТИН

аспірант кафедри менеджменту та управління проектами

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

СПІВПРАЦЯ ІНТЕРНЕТ-ПОРТАЛІВ «ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ» ТА ПОШТОВИХ ВІДДІЛЕНЬ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ДЛЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Зміни у політичній, соціальній сфері суспільного життя в Україні політичних акцентують увагу на вдосконаленні системи публічного управління. Необхідною умовою для створення прозорого публічного управління є демократизація, вдосконалення надання публічних послуг громадянам. Як показує досвід зарубіжних країн, оптимальною моделлю є так зване «електронне врядування», – надання послуг публічного врядування через мережу Інтернет. Цей шлях обрали як країни ЄС, так і країни СНД. В Україні впроваджується електронне управління через як на державному рівні, так і на волонтерських засадах. Проте цікавим є досвід і сусідніх країн, зокрема, Російської Федерації.

Успішність реалізації адміністративної реформи, а також поліпшення якості надання публічних послуг багато в чому залежить від правильно сформованого проекту. Для правильного функціонування будь якого проекту необхідним є налагодження постійного зворотного зв'язку із громадою, як отримувачами послуг. І саме модель електронного управління / врядування є такою, що надає можливість миттєвого реагування як споживачів послуг, так і органів публічного управління.

У Росії, як і в Україні, наразі формується й розвивається нормативна та методична база підвищення якості та надання публічних послуг, створюються механізми управління і стимулювання реалізації адміністративної реформи задля підвищення якості та доступності публічних послуг, обмеження втручання та надмірного державного регулювання, підвищення ефективності діяльності органів публічного врядування і є цілями адміністративної реформи.

Правовою базою надання публічних послуг через мережу Інтернет у РФ є Федеральні закони «Про забезпечення доступу до інформації», «Про діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування» та «Про офіційний статистичний облік і систему державної статистики в Російській Федерації». Відповідно до них створена єдина міжвідомча інформаційно-статистична система та інфраструктура для обміну документами та відомостями між федеральними органами виконавчої влади в електронному вигляді – система міжвідомчого електронного документообігу, а з метою технологічного забезпечення інформаційної взаємодії при наданні державних і муніципальних послуг в електронному вигляді – створена єдина система міжвідомчого електронної взаємодії.

Розглянемо сервіси, надання інформації про електронні послуги, ключові елементи центральної інфраструктури електронного уряду, ланцюжку надання послуг, що надаються органами публічного управління. У Росії для інтерактивного надання публічних послуг створено такі сервіси.

1. Федеральна державна інформаційна система «Єдиний портал державних і муніципальних послуг (функцій)»;
2. Федеральна державна інформаційна система «Зведений реєстр державних і муніципальних послуг (функцій)»;
3. Програмно технічний комплекс, що забезпечує отримання публічних послуг в електронному вигляді через інфраструктуру центрів громадського доступу;
4. Інформаційна система засвідчувальних центрів єдиного простору довіри електронного уряду.

На території РФ створено Багатофункціональні центри надання публічних послуг. Мета і результати роботи багатофункціональних центрів такі: скорочення термінів отримання публічних послуг, відсутність безпосередньої взаємодії споживача послуг із органами публічного врядування. Також великою перевагою є можливість мінімізувати витрати на забезпечення умов якісного, доступного та комфортного отримання державних і муніципальних послуг у відповідності до затверджених адміністративними регламентами та укладених угод.

Ефективне надання публічних послуг має бути максимально простим і зручним для споживача. Користувачеві Єдиного порталу надається доступ до інформації про державні та муніципальні послуги, інформації

щодо послуг та органів влади та надання послуги в електронному вигляді. Доступ користувачеві надається після проходження процедури реєстрації на порталі й надалі проходження аутентифікації по логіну й пароллю, клієнт може створити «особистий кабінет» користувача. При цьому логін і пароль користувача привіряються до аналога його власноручного підпису.

Статистичні дані інвентаризації публічних послуг є показують, що на федеральному рівні у електронному вигляді надається понад 800.

Звісно, що просте делегування повноважень по виконанню адміністративних процедур іншим організаціям не може забезпечити необхідний рівень оперативності і доступності надання держпослуг громадянам і організаціям. Щоб забезпечити вирішення даного завдання, залучаються організації-партнери повинні володіти сучасною мережевою інфраструктурою.

В даний час в якості такої організації у РФ виступає Пошта Росії. Вона має розгалужену мережу філіалів, що включає близько 42 тис. відділень поштового зв'язку. Пошта Росії вже має досвід роботи в якості агентської мережевої структури для банків і страхових компаній. В даний час поштові відділення надають фізичним та юридичним особам понад 80 найменувань поштових, фінансових та ІТ-послуг.

Також вартим уваги у формуванні моделі надання публічних послуг є врахування менталітету і адміністративних особливостей країни. Персонал поштових відділень має найбільшу лояльність з боку місцевого населення, особливо в сільській місцевості. Адміністративно-територіальний устрій такої великої країни, як Росія, теж є критерієм вибору співпраці з Поштою Росії. Досвід надання послуг на базі поштових відділень має і Велика Британія.

Необхідною умовою для цього є також врахування розуміння і підтримки громадянами і бізнесом цілей і завдань адміністративної реформи, зацікавленості громадянського суспільства в результатах реформи, з одного боку, і наявності об'єктивної інформації про хід її реалізації, з іншого. Необхідним чинником успішного проведення реформи також є зацікавленість в ній державних службовців, покликаних забезпечити її реалізацію.

Незважаючи на явні переваги використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і можливості мережі Інтернет, практична їх реалізація в сфері надання держпослуг в Україні стримується низкою факторів: менталітет громадян і чиновників; невисокий рівень технічного оснащення домашніх комп'ютерних робочих місць; низький рівень комп'ютерної грамотності населення; відсутність необхідного досвіду роботи в мережі Інтернет та порталах держпослуг.

Так, в режимі «одного вікна» жителі, які проживають насамперед у сільській місцевості, зможуть скористатися послугою з оформлення державних соціальних допомог, інформування про стан на ринку праці оформлення земельно-правових документів, укладання договорів оренди земельних ділянок, видачі витягів з Реєстру муніципальної власності, оформлення документів на приватизацію житлових приміщень, та ін. Особливо важливо, що соціальні допомоги та результати інших державних і муніципальних послуг громадяни можуть отримувати в поштових відділеннях за місцем проживання.

Організація «електронного урядування» із залученням Пошти Росії стала високо затребуваним рішенням, оскільки для населення практично відсутні можливості надання держпослуг без безпосереднього відвідування органів державної влади і місцевого самоврядування.

Недоліком у наданні електронних публічних послуг громадянам РФ лишається те, що існуючі державні інформаційні системи створювалися в умовах відсутності єдиних затверджених форматів даних, протоколів та інших нормативно-технічних вимог до державних інформаційних систем. Тому вони потребують подальшого регулювання та приведення у відповідність до вимог часу, змін у публічному управлінні.

Список використаних джерел:

1. Подписан первый договор на предоставление государственных и муниципальных услуг в почтовых отделениях. – Режим доступа : www.kraspost.ru/node/3683.

ХРИЄНКО СВИТЛАНА

студентка 3 курсу Верхньодніпровського коледжу

Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОПТИМІЗАЦІЇ
БЮДЖЕТНОГО ДЕФІЦИТУ ТА МОЖЛИВОСТІ
ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі розвитку економіки країни, інтеграції України до складу європейських країн світу гостро постає питання бюджетного дефіциту. Бюджет як економічна категорія є важливим інструментом регулювання соціально-економічних процесів у державі, його показники свідчать про фінансовий стан який склався в державі та рівень життя населення України. Держава повинна формувати свою власну бюджетну політику, яка здатна скоротити бюджетний дефіцит, використовуючи при цьому зарубіжний досвід.

Питання бюджетного дефіциту в різні часи всебічно розглядалось різними науковцями та дослідниками, з яких слід відмітити: Василік О. Д., Гордєєву Л. П., Родіонова В. Н., Редіна Н. И., Розпуненко И. В., Савлук М. І. і іншими. Однак незважаючи на велику кількість досліджень, дане питання потребує проведення подальшого вивчення. Даний факт зумовив актуальність теми дослідження зарубіжного досвіду оптимізації бюджетного дефіциту та можливості його застосування в Україні.

У світі немає жодної країни яка в різні часи свого економічного розвитку не стикалась з бюджетним дефіцитом. Як свідчить світовий досвід, що для кожної країни на окремих етапах розвитку суспільства, можливе виникнення бюджетного дефіциту. Найкращим є для будь якої держави світу бюджетна рівновага – це збалансованість між доходами та видатками.

Стан бюджету характеризується такими показниками: баланс доходів та видатків (бюджетна рівновага); перевищення видатків над доходами (дефіцит бюджету); та доходів над видатками (профіцит бюджету). Профіцит бюджету свідчить про економічну стабільність держави, дефіцит навпаки є край негативним явищем. Дефіцит бюджету притаманний більшості зарубіжних країн світу.

В науковій літературі існують різні трактування поняття бюджетного дефіциту. Так дослідник Савлук М. І. вважає, що «бюджетний дефіцит – це стан державного бюджету, при якому державні витрати перевищують бюджетні надходження. Інакше дискреційна бюджетно-податкова політика – це свідоме маніпулювання податками та державними витратами з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю над інфляцією та прискоренням економічного розвитку» [4].

Гордєєва Л. П. дає таке визначення дефіциту бюджету «бюджетний дефіцит виражає такі об'єктивні економічні відносини, які виникають між учасниками суспільного виробництва, в процесі використання грошових коштів поперх закріплених джерел прибутків бюджетів, що є, внаслідок зростання граничних витрат виробництва» [1].

Узагальнюючи погляди вчених, ми дійшли до висновку, що дефіцит бюджету є системою економічних відносин, які пов'язані із залученням додаткових доходів, понад тих, що є у держави для повного покриття запланованих видатків протягом бюджетного року.

Практично неможливо уявити державу, у якій бездоганно працюють всі фінансово-економічні важелі, стимулюючі приплив коштів бюджету, а державні витрати дорівнюють доходам. Світовий досвід, прикладів країн, у яких оптимально було вирішено проблеми бюджетного дефіциту це, передусім, Німеччина, Японія та Швейцарія [2].

Навіть розгляд світового досвіду прояви бюджетного дефіциту показує, що чимало процвітаючі сьогодні країни, мали у минулому значні дефіцити державного бюджету. Так США, у важкі 1943-1945 рр., мали дефіцит державного бюджету на суму 105-230 % від рівня доходів, чи 50-70 % від витрат, чи 22-31 % від валового внутрішнього продукту. У Великобританії та Франції, починаючи з 1974 р. не було ні одного державного бюджету, котрий не мав дефіциту [3].

Як свідчить світовий досвід дефіцит бюджету є міжнародною проблемою та є навіть у країнах із високорозвиненими ринковими відносинами. Уряди багатьох країн, зокрема і уряд США – найпотужнішої та економічно розвинутої країни світу, постійно визначають шляхи його скорочення. Від правильності підходу уряду, запровадження відповідних заходів залежить відповідне скорочення дефіциту бюджету.

Головним вважається не збільшення доходів держави (передбачається зниження податків), та його витрат. І тому проводяться детальна інвентаризація і аналіз прийняття рішень та програм, які включають до федерального бюджету, усуваються застарілі програми, які переглядалися десятиліттями, і навіть численні дублювання у діяльності організацій, відповідальних у виконанні одним і тієї ж статті бюджету. Переглядається як бюджетний процес загалом, так й функції президента, комісії конгресу з розробки й контролю над виконанням бюджету [3].

Успішне функціонування економіки будь-якої країни тісно пов'язане з оптимальним забезпеченням формування та виконання бюджету. Величина бюджетного дефіциту в різних країнах світу коливається від 2 до 15 відсотків валового національного продукту. Світовий досвід свідчить про те, що розмір бюджетного дефіциту, який перевищує 3 відсотки від ВВП призводить до розвитку інфляційних процесів в державі, зниження рівня життя населення та інвестиційної активності. Так державний бюджет України на 2016 рік був прийнятий з дефіцитом у 83,7 млрд. грн. (3,7 % від ВВП), рівнем інфляції в розмірі 12 %. Основними

причинами бюджетного дефіциту є зниження обсягів виробництва, наявність тіньового сектору в економіці, наявність надмірних державних витрат по окремим статтям, анексія Криму та військові дії які відбуваються на сході України. Скорочення невиправданих видатків та збільшення доходів, регулювання бюджетного дефіциту дозволить стабілізувати фінансовий стан держави.

Провівши дослідження зарубіжного досвіду оптимізації бюджетного дефіциту ми дійшли до висновку, що для України є корисним міжнародний досвід, але при цьому необхідно врахувати світовий досвід який є найбільш реальним для нашої країни в зв'язку з значними відмінностями в суспільно-політичному та соціальному розвитку.

Список використаних джерел:

1. Гордєєва Л. П. Фінанси України : підручник / Л. П. Гордєєва. – К. : Знання, 2009. – 302 с.
2. Миргородська Л. О. Фінансові системи зарубіжних країн : навч. посіб. / Л.О. Миргородська. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 240 с.
3. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – 2 – ге вид., перероб. ы доп. – К. : Знання-Прес, 2003. – 623 с.
4. Савлук М. І Сутність та види дефіциту державного бюджету / М. І. Савлук // Фінанси України. – 2005. – № 9. – С. 20 – 24.

ЧЕРНЯТИНА ВІКТОРІЯ

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

СІЛЬСЬКИЙ ТУРИЗМ ЯК ОДНА ІЗ СКЛАДОВИХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Зменшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, погіршення соціальної та виробничої інфраструктури села призвели до скорочення зайнятості сільського населення, яке супроводжується депопуляцією та зростанням зовнішньої і внутрішньої міграції сільських жителів, що призводить до зниження демографічно-відтворювального потенціалу цих територій. Розв'язання даної проблеми можливе за рахунок розширення альтернативних видів зайнятості та самозайнятості, зокрема сільського туризму.

Актуальність даної теми зумовлена новими підходами до підвищення конкурентоспроможності сфери сільського туризму, його розвитку і сталого розвитку села. Розвиток туризму в нашій країні особливо актуальний, оскільки саме завдяки йому Україна може поліпшити соціально-економічну та екологічну ситуацію. Зважаючи на місце і роль туризму в житті суспільства, держава проголошує його одним із пріоритетних напрямів розвитку національної культури та економіки. Сьогодні як у світі, так і в Україні спостерігається тенденція до зростання зацікавленості сільським відпочинком у формі проживання і проведення вільного часу. Актуальною на Заході є тема розвитку сільських територій, збереження культурної спадщини села, пошук додаткових джерел доходу,

створення нових робочих місць. Функціонування сільського туризму повинно стати цікавим і для України, оскільки він стимулює не тільки сталий розвиток сільських територій, покращення комунікаційної структури, а й можливість розвитку людської індивідуальності.

Метою даного дослідження є узагальнення напрацювань у сфері сільського туризму, а саме: дослідження умов і факторів розвитку сільського туризму, вивчення закордонного досвіду та визначення перспективних напрямків розвитку сільського туризму в Україні.

Передусім сільський туризм розширює сферу зайнятості сільського населення і дає селянам додатковий заробіток розширюючи можливості зайнятості не тільки у виробничій сфері, але й у сфері обслуговування. Досвід зарубіжних країн показує, що сім'ї зайняті у сфері сільського туризму, з метою максимального задоволення потреб відпочиваючих диференціюють свою діяльність: удосконалюють структуру посівів на огородах, розширюють овочево-фруктовий асортимент, вигодовують домашніх тварин, заводять тепличне господарство, займаються мисливством, бджільництвом, рибальством. До переваг сільського туризму можна віднести і те, що його розвиток спонукає до покращення благоустрою сільських садиб, вулиць, сіл у цілому та стимулює розвиток соціальної інфраструктури [2]. Зараз становлення сільського туризму в Україні відбувається під дією різних факторів, серед яких є ті, що сприяють, і ті, що гальмують його розвиток. До позитивних факторів відносять наявність в Україні сільської місцевості з унікальними природними, історико-етнографічними та рекреаційними ресурсами. До негативних факторів належить нерозвинена сільська інфраструктура та комунікації, низький рівень рекламного забезпечення у цій сфері є суттєвою перешкодою для проінформованості потенційних вітчизняних та іноземних споживачів послуг сільського туризму.

Сільський туризм передбачає проживання та відпочинок у сільській місцевості, знайомство зі сільськогосподарським виробництвом, ремеслами та промислами, пам'ятками природи й культури. Сільський зелений туризм у більшості країн Європи розглядають як невід'ємну складову комплексного соціально-економічного розвитку села та як один із засобів вирішення низки сільських проблем [2].

У Республіці Білорусь сільський туризм розглядають як одну з найважливіших складових національного туристичного комплексу. Водночас законодавчо підкріплений єдиний підхід до понятійного апарату, у результаті чого загальнозживаним вважають агроекотуризм. Так, згідно з Указом Президента Республіки Білорусь від 2 червня 2006 р. № 372 [1], агроекотуризм – це тимчасове перебування громадян Республіки Білорусь, іноземних громадян та осіб без громадянства в сільській місцевості, малих міських поселеннях з метою одержання послуг, що надаються суб'єктом агроекотуризму для відпочинку, оздоровлення, ознайомлення з природним потенціалом республіки, національними культурними традиціями без заняття трудовою, підприємницькою, іншою діяльністю, оплачуваної і що приносить прибуток з джерела у місці перебування.

Модель розвитку сільського туризму на базі малого сімейного готельного господарства реалізується в Білорусі як пріоритетна завдяки наявності вільного житлового фонду в сільській місцевості, пільгового кредитування будівництва та благоустрою агроосель; ефективної

організаційної підтримки розвитку агроекотуризму на базі сільських садіб державою і Громадського об'єднання «Відпочинок на селі» [3].

Цікавим є також досвід Франції, де розроблена спеціальна програма дитячого відпочинку в сільській місцевості впродовж шкільних канікул. Діти від 3 до 13 років запрошуються для проживання у сім'ї, піклування про свійських тварин, активних ігор на природі зі своїми сільськими ровесниками, цікавих походів і пригод. Також у селі діти мають змогу вивчати народні танці, художні промисли, фольклор краю, іноземні мови. Якість такого відпочину контролюється і сертифікується Міністерством охорони здоров'я і соціального забезпечення Франції, а також Міністерством молоді та спорту.

Отже, на основі нової концепції сталого розвитку сільських територій, виникає новий вид діяльності – сільський туризм, який є основою для вирішення проблем розвитку сільських територій, зайнятості сільського населення та культурного відпочинку, оздоровлення міських жителів та який здатний забезпечити економічну та демографічну стабільність на сільських територіях.

Список використаних джерел:

1. О мерах по развитию агроэкотуризма в Республике Беларусь : указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 89. – 1/7647.

2. Головка Л. В. Сільський зелений туризм як фактор зайнятості населення / Л. В. Головка // Вісник НАУ. – 2008. – № 124. – С. 123 – 136.

3. Кличунова В. А. Возможные модели развития сельского туризма Беларуси / В. А. Кличунова // Сейбгг. – 2007. – № 2. – С. 25 – 27.

4. Про сільський зелений туризм : проект закону України. – Режим доступу : www.icr.org.ua/ukr/zakon/akts/2005/08/18/zakon_ukraini.

ЧМЕЛЮК АЛІНА

студентка 3 курсу

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

За сучасних умов розвитку будь-яка правова, соціальна, демократична держава усіма можливими способами намагається забезпечити належний рівень функціонування та розвитку місцевого самоврядування. Дослідження питань формування та використання матеріальної й фінансової основи місцевого самоврядування, забезпечення цих процесів належним правовим регулюванням завжди є актуальним для нашої держави, особливо зважаючи на процес децентралізації влади. На сьогодні в Україні відсутні комплексні наукові дослідження матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. Лише часткове висвітлення цього питання є у вітчизняних роботах, які присвячені конституційному та муніципальному праву; спеціальні фінансово-правові дослідження з цього питання залишаються вкрай обмеженими.

Тому важливим є питання стану фінансової та матеріальної основи місцевого самоврядування, що, у свою чергу, торкається інтересів населення відповідної країни і території.

Проблемам правового регулювання суспільних відносин в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в своїх наукових працях особливу увагу приділяли такі вчені, як: Ф. О. Федотова, О. Е. Острович, М. А. Латиніна, Л. К. Воронова, А. А. Нечай, О. Б. Заверуха, О. П. Буряка, В. І. Кравченка, О. Д. Василика, О. В. Солдатенко, О. А. Музика-Стефанчук та інші.

Мета даної роботи полягає у визначення правових практичних проблем та аналізі матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування під час проведення децентралізації в Україні.

Взагалі, основи місцевого самоврядування покликані: забезпечити самостійність діяльності населення щодо управління місцевими справами, забезпечити незалежність і невтручання з боку органів державної влади, створити умови для ефективного вирішення питань, що виникають на місцевому рівні [1, с. 6].

Проведення реформи децентралізації влади, а з нею і бюджетної децентралізації, вимагають чіткого правового врегулювання всіх процесів, що відбуваються. Зазвичай в ході проведення будь-якої реформи, виникають проблеми в сфері правового регулювання суспільних відносин, що реформуються. Перша проблема, це прогалини і колізії у вже існуючому законодавстві. Друга проблема, неврегульованість нових процесів і відносин, які виникли в зв'язку з проведенням реформ. Третя проблема, це безсистемне прийняття великої кількості нормативно-правових актів, які є не систематизованими.

Всі ці проблеми завжди зводять нанівець все те позитивне, що несе собою будь-яка реформа оскільки негативно впливає на правозастосовчу практику та розбавляє можливості громадян знати і розуміти свої права, можливості, ефективно-розпоряджатися матеріально-фінансовими ресурсами та мати можливість захищати свої інтереси.

Безперечним фактом є те, що однією з головних умов демократичної держави є місцеве самоврядування, функціонування якого здійснюється на засадах самостійності та фінансової незалежності. Практика діяльності органів місцевого самоврядування в умовах легітимізації їхніх прав довела, що саме фінансова самостійність є вирішальною у здійсненні функцій і завдань, які на них покладаються.

У вітчизняній науці виділяють такі основи місцевого самоврядування: правові, соціальні, фінансово-економічні, територіальні, наукові [1, с. 83]. Всебічний розвиток місцевого самоврядування має стратегічне значення для вітчизняних реформ в економічній, фінансовій, соціальній та інших сферах. Саме за допомогою місцевого самоврядування: населення відповідної території отримує певні послуги, що забезпечують їхню життєдіяльність; забезпечується акумулювання фінансових ресурсів на місцях і співпраця з органами державної влади. Основною ціллю діяльності органів місцевого самоврядування є вирішення питань, що пов'язані із задоволенням побутових, соціально-економічних, медичних, культурних та інших потреб населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці. З цією метою у розпорядженні органів місцевого самоврядування в Україні перебувають різні матеріальні та фінансові

ресурси. Саме за допомогою цих ресурсів вказані органи забезпечують надання населення цілого комплексу послуг.

До сьогодні залишається невирішеним питання ефективного розподілу повноважень, як по вертикалі, між органами місцевого самоврядування всіх рівнів, та по горизонталі, між органами місцевого самоврядування і державними адміністраціями. Таким чином, створюють горизонтальні та вертикальні конфлікти між цими органами і тому важко розібратися кому і в якій кількості надавати фінансові ресурси, у кого влада і хто буде нести відповідальність за неефективне їх використання. Як приклад дублювання повноважень та конфліктом по горизонталі, можна привести норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [3]. Так, в статті 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» визначені повноваження місцевих держадміністрацій в галузі науки, освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, де у п. 3 статті 22 визначено, що «...виконують програми щодо обов'язковості повної загальної середньої освіти, здійснює загальне керівництво закладами науки, освіти, охорони здоров'я, культури, що належить до сфери її управління, їх матеріально-фінансове забезпечення...» [3]. У п. 1 статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що виконавчі комітети ради «...здійснюють управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення» [2]. У п. 2 Ст. 32 цього Закону, для виконавчих комітетів ради теж передбачені такі ж повноваження. Як бачимо, виходячи з норм законів дуже важко чітко розмежувати повноваження між органами [4].

Аналіз сутності поняття «матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування» свідчить про те, що воно є досить багатогранним. В одних випадках акцентується на його економічній сутності, в інших – на правовій. Хоча очевидним є зв'язок і значення обох сфер. Це пояснюється також подвійною суттю власності і фінансів, а саме – економічною та правовою.

Принципи формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування – це обумовлені передусім самою суттю місцевого самоврядування вихідні начала, ідеї, засади, що є основою організації та діяльності територіальних громад, населення, представницьких органів, які ним (ними) формуються, органів виконавчої влади на місцях, тобто тих, хто задіяний у процесі управління місцевими матеріальними та фінансовими ресурсами [4].

З одного боку, матеріально-фінансова основа поділяється на дві частини: на матеріальну та на фінансову. З іншого боку, складовими матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування є: по-перше, комунальна чи муніципальна власність (в Україні визнається і законодавчо регламентується комунальна власність); по-друге, доходи (надходження) місцевих бюджетів та інші кошти; по-третє, інша власність, яка призначена та використовується для задоволення місцевих потреб населення.

Більш детальне вивчення та розроблення нормативів фінансового забезпечення існуючих державних соціальних стандартів може стати наступним кроком у процесах децентралізації, які відбуваються в країні.

Так, А. Ткачук, в інтерв'ю «Європейській правді» зазначає, що найбільший прогрес у нас відбувся в сфері бюджетної реформи. Тут відбулася бюджетна революція, зміни дуже кардинальні. Змінено підходи до формування бюджетів і бюджетного вирівнювання і на сьогодні наша бюджетна система подібна до північноєвропейських країн. Вже перший квартал показав, що громади мають кращий фінансовий результат, аніж мали би, якщо б залишилась стара бюджетна система [5].

Отже, матеріально-фінансове забезпечення, відіграє дуже істотну роль у місцевому самоврядуванні. Не економічні вигоди, а насамперед соціальні цінності і блага, заради забезпечення яких існує місцеве самоврядування, можуть визначати його організацію та здійснення. Це цінності гідного життя і вільного розвитку людини, забезпечення за рахунок самостійної діяльності населення оптимальної міри і форм задоволення основних життєво важливих потреб громадян за місцем проживання.

Водночас, головним фінансовим ресурсом місцевої громади є її бюджет, де акумулюються доходи і визначаються видатки певної території. Враховуючи це, питанням планування та використання бюджетів повинно приділятися значно більше уваги.

Тому, щоб реформа місцевого самоврядування була проведена на належному рівні треба почати з вдосконалення існуючого законодавства, запобігти прогалини, усунути колізії, систематизувати законодавство, що регулює відносини в сфері функціонування місцевого самоврядування шляхом його кодифікації, а потім приймати нові нормативно-правові акти з врахуванням існуючих змін. Оскільки недосконале правове регулювання призводить до неоднозначного розуміння дефініцій закону, дає можливості вчиняти правопорушення і не нести відповідальності, а тих чий права були незаконно порушені, позбавляє можливості ефективного захисту.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : монографія / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов [та ін.] ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.

2. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170).

3. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-ХІV. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua.

4. Шолкова Т. Б. Проблеми правового регулювання матеріально-фінансової основи органів місцевого самоврядування / Т. Б. Шолкова // ГО Причорноморська фундація права. – 2015. – № 3 (11). – С. 145 – 149.

5. Сидоренко С. Анатолій Ткачук: Всі погодились з тим, що термін «район» Буде змінено на «повіт» / С. Сидоренко. – Режим доступу : www.eurointegration.com.ua/interview/2015/05/28/70342.

ШАТАЛОВА ОЛЕНА

*аспірант кафедри філософії, соціології державного управління
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНОЮ АДАПТАЦІЄЮ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У процесі управління професійною адаптацією важливу роль відіграють, з позиції С. Б. Моргунова, саме і тактичний і стратегічний аспекти управління. Група дослідників вказують що «з тактичної точки зору управляти змінами означає: провести їх в адекватні терміни, досягти поставлених цілей, знизити спротив змінам, підвищити адаптацію співробітників до змін». Але якщо проінтегрувати багаточисленні технології управління, що мають широке застосування за кордоном – кружки якості, ротацію кадрів, перепроєктування робіт, партиципативний менеджмент, адаптивні організації й організації, що навчаються, – їх результатом буде підвищення рівня адаптації персоналу до зміни технологій та пріоритетів у функціонуванні організації [3]. Тобто, управляти процесом професійної адаптації можна в рамках поточного (тактичного) та стратегічного управління, а механізмами управління професійною адаптацією персоналу у даному випадку можна вважати вже досить відомі у науці кружки якості, ротацію кадрів, перепроєктування робіт, партиципативний менеджмент, адаптивні організації й організації, що навчаються.

Метою системи управління професійною адаптацією персоналу органу місцевого самоврядування є створення малих груп, аби вони мали ознаки природних, відкритих (коли конкуренція та віддача у групі підкріплюється можливістю заміни її членів ззовні більш професійно придатними, які поділяють норми групи), організованими, стаціонарними, референтними. Означена мета створить організаційно-особистісні передумови для утворення в органах місцевого самоврядування колективів, а не тільки підтримку процесу існування малих груп.

Завдання системи управління професійною адаптацією персоналу органу місцевого самоврядування – формування реалістичних уявлень про специфіку управлінської праці, його ризиків, корекція очікувань і зазіхань персоналу згідно з принципом розвитку, залежно від набутої професійної поведінки, професійної культури та компетентності, професіоналізму, професійної мобільності, внеску у загальний процес соціального управління на місцевому рівні, коли за допомогою адаптаційної бази органу влади, участі керівників та служб персоналу вдається забезпечити стійкість кадрової діяльності, зробити орган місцевого самоврядування як цілісне колективне утворення, мати гарний мікроклімат у колективі, керованість цього процесу та досягнення цілей органу влади у поточній та стратегічній перспективах. Заходи з управління професійною адаптацією повинні бути спрямовані не стільки на використання групового потенціалу, а й на блокування групою динаміки, що суперечить спрямованості організаційних цілей.

Особистісна дезадаптація у співробітників організацій має свої причини через зміни у суспільстві, на ринку праці та в самих організаціях

[3; 5]. Використовуючи роботи А. Н. Баталової [1, с. 162], Т. В. Форманюк [5] та ін., завданнями професійної адаптації персоналу в органі місцевого самоврядування, з позиції суб'єкта управління персоналом визначено такі: підвищення довіри у колективі; формування довіри, лояльності до органу влади; налагодження міжгрупової взаємодії, зменшення конфліктності у колективі, а відтак – часу за розв'язання конфліктних ситуацій керівництвом; розвиток позитивного відношення до роботи, задоволеності працею; зниження стурбованості й невизначеності у нових працівників; становлення професійної ідентичності у колективі; підвищення професійної культури, професійної компетентності; професіоналізму та професійної мобільності членів колективу; підвищення результативності праці і на цій основі – скорочення плинності кадрів, оскільки нові співробітники, відчуваючи себе незручно на новій роботі, можуть відреагувати на це звільненням; зменшення витрат. Поки новий працівник не набуде достатніх навичок, він працює менш ефективно; економія часу керівника та співробітників, оскільки робота, що здійснюється згідно з програмою адаптації, економить час кожного з них.

Групові діяльності можна розглядати у двох найважливіших аспектах:

– з боку рішення завдань, що постають перед групою, та пов'язаних зі здійсненням її цільової функції в рамках визначеної соціальної структури і внаслідок цього – отримання певного групового продукту (діяльнісний підхід. – О. Ш.);

– з боку підтримування внутрішньої рівноваги та стійкості в групі, збереження її як цілого, згуртованості, формування її як колективу (психологічний підхід. – О. Ш.).

На роль безпосереднього керівника, який значно полегшує адаптацію, вказують у своїх працях Т. Ю. Базаров, В. Р. Веснін, Б. Л. Єршомін [2, с. 427; 4]. Отже, функція професійної адаптації персоналу, підлеглих притаманна не лише службам по роботі з персоналом, а й керівникові органу місцевого самоврядування. Більшість науковців справедливо відносять до системи управління професійної адаптацією систему відбору працівників. У цьому аспекті орган влади має свободу дій, хоч і обмежену законодавчими та підзаконними актами з проходження служби в органах місцевого самоврядування.

У процесі адаптації до групових норм органу місцевого самоврядування важливе оцінювання внутрішніх мотивів вступу людини на посаду, її професійних очікувань. Структуру адаптаційного потенціалу працівника у сучасних умовах складають різні види (підвиди) його потенціалу: фізіологічного, психологічного, інтелектуального, соціально-статусного, ціннісно-орієнтаційного, морально-етичного, кваліфікаційного (компетентнісного), комунікаційного, культурного, організаційного, матеріально-фінансового. Адаптаційний потенціал визначається тим, настільки сформований комплекс якостей працівника відповідає адаптаційному профілю професії. У процесі адаптації до групових норм органу місцевого самоврядування важливе оцінювання внутрішніх мотивів вступу людини на посаду, її професійних очікувань. Завданням процесу управління є орієнтація на професіоналізм, професійну мобільність, основним засобом та результатом набуття яких виступатимуть творчі стратегії процесу професійної адаптації.

Список використаних джерел:

1. Баталова А. Н. Социальные технологии управления адаптацией персонала в организациях инновационного типа / А. Н. Баталова // Вектор науки ТГУ. – 2011. – № 1 (15). – С. 161 – 165.
2. Веснин В. Р. Технология работы с персоналом и деловыми партнерами : учебн.-практ. пособ. / В. Р. Веснин. – М. : ТД Элит-2000, 2003. – 592 с.
3. Модели и методы управления персоналом : российско-британское учеб. пособ. / под ред. Е. Б. Моргунова (Сер. «Биб-ка журнала «Упр. персоналом»). – М. : Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2001. – 464 с.
4. Управление персоналом : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ, 2002. – 560 с.
5. Форманюк Т. В. Синдром «эмоционального сгорания» как показатель профессиональной дезадаптации учителя / Т. В. Форманюк // Вопр. психологии. – 1994. – № 6. – С. 57 – 64.

ШАШУЛА ОЛЕГ

*здобувач кафедри політології та філософії
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

АНАЛІЗ ДЕРЖАВНИХ СИСТЕМ МОНІТОРИНГУ ОХОРОНИ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

Ситуація у сфері охорони праці, що складається під впливом складного динамічного процесу, в основі якого лежать глобалізація, науково-технічний прогрес, інформатизація, посилення антропогенного навантаження на навколишнє середовище, супроводжується виникненням нових ризиків та загроз для людей в процесі праці. Тому питання безпеки життя та здоров'я людини розглядається як пріоритетне у контексті забезпечення сталого розвитку держави та суспільства в цілому.

Працююче населення є основною групою ризику щодо погіршення стану здоров'я та зростання смертності в Україні. Так, смертність працездатного населення в Україні перевищує аналогічний показник по Євросоюзу у 4,5 разів. Відповідна статистика є свідченням низької ефективності системи охорони праці, що діє на вітчизняних підприємствах, відсутності або неадекватності заходів щодо підвищення стану безпеки та гігієни праці й покращання виробничого середовища. Існуючий стан пояснюється також збереженням колишньої соціалістичної моделі макрораціонального регулювання соціальних процесів у сфері управління безпекою праці, якій до сьогодні бракує орієнтації на працівника, превалюванням реактивних, компенсаторних підходів до вирішення проблем охорони праці, існуючою до останнього часу теорією «нульового ризику», обумовленої ідеологічними установками соціалістичної системи поглядів.

У цьому зв'язку особливого значення набуває створення національної системи моніторингу, покликаній стати новим ефективним інструментом попередження травматизму та збереження здоров'я співробітників вітчизняних підприємств.

Загальнодержавна соціальна програма покращання стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 рр., затверджена Верховною Радою України 4 квітня 2013 р., передбачає проведення моніторингу розробки, впровадження та функціонування систем управління охороною праці на державному, галузевому та регіональному рівнях, зокрема, шляхом застосування принципів управління професійними та виробничими ризиками [1]. Нажаль, сьогодні більшість положень програми має декларативний характер.

З метою порівняння та оцінки співставності європейських та вітчизняних підходів було здійснено аналіз систем моніторингу [1 – 3]. Основне завдання дослідження полягало в тому, щоб виявити можливості, сильні та слабкі сторони систем моніторингу з метою розробки рекомендацій щодо формування та оптимізації систем охорони праці в Україні. Результати аналізу дозволили об'єднати існуючі в Україні системи моніторингу охорони праці в три укрупнені групи.

Група 1. Системи моніторингу виробничого середовища. Моніторинг виробничого середовища передбачає виявлення та оцінку факторів середовища, які можуть негативно вплинути на здоров'я працівників. Метою даних систем є надання вичерпної інформації щодо умов праці в галузі, компанії та на робочому місці. Як наслідок, це повинно призвести до встановлення пріоритетних напрямів робіт для спеціалістів у галузі охорони праці.

Системи, віднесені до цієї групи, достатньо повно представляють інформацію щодо показників роботи та умов праці. Вони також містять певні дані щодо виробничих травм та захворювань, однак не забезпечують можливість збору інформації про абсентеїзм, непрацездатність, про забезпеченість спеціалістами та експертами у сфері ОП, ступінь охоплення та втручання цих служб у діяльність підприємств. Системи, що входять до цієї групи, дуже рідко можуть застосовуватися з метою аналізу затрат та вигід або для оцінки політики ОП та профілактичних дій. В основному вони використовуються для розвитку знань про умови праці та здоров'я працівників, ідентифікацію груп ризику та трендів, а також професійних патологій.

Група 2. Системи моніторингу змісту та організації робіт із забезпечення безпеки й умов праці. Об'єктами моніторингу є політика та програми у сфері безпеки праці та охорони здоров'я на виробництві, організація систем управління безпекою та умовами праці.

Мета моніторингу: аналіз та контроль відповідності документації, що підтверджує діяльність роботодавців та служб охорони праці, діючим стандартам безпеки праці та технічним регламентам, інструкціям з охорони праці, правилам трудового розпорядку тощо.

Системи, віднесені до даної групи, фокусуються, головним чином, на юридичних вимогах і значно менше – на питаннях охорони праці, професійних ризиків та їх наслідках. Вони забезпечують певну інформацію щодо ситуації з безпекою робочих операцій та небезпечних речовин, але не орієнтовані на інші характеристики виробничого середовища.

Група 3. Системи моніторингу безпеки працівників, причин та обставин травматизму. Об'єктами моніторингу є дані щодо причин та обставин нещасних випадків, травматизму, абсентеїзму, непрацездатності,

витрат, пов'язаних з нещасними випадками на виробництві та захворюваннями.

Мета цих систем: моніторинг і аналіз зіставних даних щодо нещасних випадків на виробництві з подальшим створенням баз даних. Зіставлення даних щодо нещасних випадків необхідне для відстеження тенденцій у сфері охорони здоров'я та безпеки на робочих місцях. Це сприяє попередженню нещасних випадків, як на національному, так і на галузевому та регіональному рівнях.

Сильні сторони систем:

- містять оперативну інформацію щодо причин та обставин нещасних випадків на виробництві;

- унікальний та важливий інструмент аналізу інформації про найбільш серйозні нещасні випадки (доповіді за результатами розслідувань);

- дозволяють вживати попереджувальні заходи з метою моніторингу ринку (наприклад, заборона на небезпечне обладнання), допомагають у подальших зусиллях зі стандартизації;

- головне джерело інформації для державних органів при визначенні пріоритетів державної політики охорони праці та профілактики професійних ризиків.

Відповідна група систем відносно слабо орієнтована на індикатори та умови праці (стан виробничого середовища, робочі операції, небезпечні речовини, медичні огляди, психосоціальні фактори, робочі години, статус зайнятості тощо), але акцентує увагу на нещасних випадках, професійних захворюваннях, абсентеїзмі, непрацездатності та збитках від результатів роботи.

Узагальнені результати аналізу представлені в таблиці 1.

Таблиця 1

Розподіл систем моніторингу України за групами

Система моніторингу	Групи		
	1	2	3
Моніторинг Держгірпромнагляду України, (до моменту передачі функцій державній службі України з питань праці 30.09.2015 р.)	+	+	-
Моніторинг Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України	+		+

Результати аналізу свідчать про те, що обидві системи в більшому ступені орієнтовані на показники, що характеризують умови праці й лише частково на організацію діяльності з ОП, а також причини та наслідки виробничого травматизму.

Співставлення результатів проведеного аналізу в країнах ЄС [5] та Україні свідчить про те, що формування системи моніторингу ОП в Україні вимагає нових, більш повних уявлень щодо виробничого травматизму, переоцінки старих та вироблення нових підходів, критеріїв та методів оцінки ризиків. Цьому повинен передувати теоретичний аналіз, що включає розробку та обґрунтування структури системи моніторингу, стратегій, цілей та завдань, які повинні вирішуватися при його проведенні.

Список використаних джерел:

1. Аналіз страхових нещасних випадків на виробництві та профзахворювань за 2015 : статистичні дані / Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України. – 2016. – Режим доступу : www.social.org.ua/view/5456.

2. Відомості про стан виробничого травматизму за дванадцять місяців 2015 рік / Держгірпромнагляд України. – 2016. – Режим доступу : www.dnopr.gov.ua/index.php/uk/operativna-informatsiya/travmatizm/11245-vidomosti-pro-stan-virobnichogo-travmatizmu-za-dvanadtsyat-misyatsiv-2015-rik

3. Про затвердження Загальнодержавної соціальної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 роки : закон України від 4 квіт. 2013 р. № 178-VII / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.

4. Стан виробничого травматизму у поточному році в Україні / Держгірпромнагляд України. – 2016. – Режим доступу : <http://dnopr.gov.ua/index.php/uk/operativna-informatsiya/travmatizm/11245-vidomosti-pro-stan-virobnichogo-travmatizmu-za-dvanadtsyat-misyatsiv-2015-rik>

5. Шашула О. Системи моніторингу охорони праці у країнах Європейського Союзу / Олег Шашула // Теорія та практика державного управління. – 2016. – Вип. 1 (52). – Режим доступу : www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/index.html.

ШИНКАРЬОВА ГАННА

*студентка факультету менеджменту
Донецького державного університету*

СУЧАСНЕ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Перехід економіки України до ринкових відносин зумовив об'єктивну необхідність системного дослідження проблем державного регулювання регіонального розвитку. Регіональна політика держави виступає як сфера діяльності держави щодо управління політичним, економічним та соціальним розвитком окремих територій країни, виходячи із загальнодержавних інтересів. Об'єктивними передумовами регіональної політики є структурна неоднорідність простору країни в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному і політичному аспектах.

Державна регіональна політика спрямовується на підтримку внутрішньо регіональної та міжрегіональної збалансованості соціально-економічного розвитку, екологічного стану та поліпшення життєвого рівня людей. Найголовнішим із засадних принципів державного управління економікою регіонів є розподіл влади між центром і регіонами та практична діяльність у регіонах – це складає предмет політики держави стосовно регіонів, тактика держави полягає в її діях щодо вирівнювання умов діяльності та соціально-економічного стану різних регіонів, створення умов для їх ефективного функціонування [1].

Отже, сутністю державної регіональної політики є сукупність організаційно-правових та економічних заходів щодо поточних цілей держави та ефективного розвитку регіонів, раціонального використання ресурсів, створення нормальних умов життєдіяльності людей, забезпечення екологічної безпеки довкілля тощо.

На сьогодні значення державного регулювання регіонального розвитку в умовах трансформації українського суспільства невпинно зростає. Його розвиток і функціонування зумовлюють соціально-економічні та історико-культурні особливості територій нашої держави, загальноєвропейські тенденції регіонального розвитку, полярні тенденції щодо інтеграції та дезінтеграції, загальносвітові процеси. Від того, за допомогою яких механізмів та інструментів здійснюватиметься державне регулювання регіонального розвитку, залежить якість і швидкість здійснення реформ як у регіонах, так і у країні в цілому.

Забезпечення рівних умов функціонування соціально-економічних комплексів регіонів України вимагає цілеспрямованих дій з боку держави шляхом регулювання розвитку регіонів та сприяння окремим регіонам, використання особливостей їх природного, виробничого і ресурсного потенціалу. Сьогодні в жодному питанні внутрішньої політики немає таких глибоких розбіжностей між суттю проблеми й методами її вирішення, між теорією і практикою, як у питанні формування та реалізації регіональної політики держави [2].

Для вирішення цих проблем виникає необхідність створення умов для оптимальної економічної самостійності регіонів, впровадження організаційних, правових та економічних заходів для забезпечення ефективного державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та координації міжрегіональних зв'язків.

Метою державного регулювання територіального розвитку має бути стимулювання розвитку територій, нездатних функціонувати в режимі саморозвитку, та підтримка й активізація соціальної мобільності населення окремих регіонів.

Регулювання територіального розвитку повинно здійснюватися системою спеціально організованих заходів політичного, правового, соціального, фінансового, економічного характеру, покликаних:

- стимулювати розвиток тих територій, які з об'єктивних причин не можуть функціонувати в режимі саморозвитку;
- створювати умови для виникнення і функціонування національно значимих потенційних «точок зростання» (вільних економічних зон, технопарків);
- забезпечувати виконання окремими територіями загальнодержавних функцій (утримання на території об'єктів державного значення) [3].

До головних перешкод на шляху забезпечення ефективного державного регулювання регіонального розвитку в Україні можна віднести: відсутність системного підходу до регіональної політики, невизначеність стратегічних перспектив регіонального розвитку; недостатнє використання існуючих інструментів державного регулювання, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, у тому числі депресивних територій; низьку інституційну та фінансову спроможність місцевих органів влади щодо вирішення питань місцевого значення; відсутність дієвих та ефективних механізмів формування місцевих

бюджетів на основі гарантованих державою соціальних стандартів надання послуг населенню незалежно від місця проживання; незавершеність формування та недосконалість моделі управління на регіональному рівні.

Висновки. Аналіз процесів регіонального розвитку України констатує певні негативні тенденції, зокрема: поглиблення міжрегіональних суперечностей, зростання диспропорцій та загострення економічних і соціальних проблем регіонів. Головною причиною цих тенденцій є те, що в Україні не створено цілісної дієвої системи реалізації державної регіональної політики, не сформовано ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою. Несистемним залишається правове поле у сфері регулювання регіонального розвитку.

Основними проблемами регіональної політики, які потребують вирішення найближчим часом, є: по-перше, криза регіонального управління, яка полягає у недостатньому рівні повноважень місцевої влади та частій зміні керівників обласних і районних державних адміністрацій та їх команд; по-друге, негативні тенденції регіонального розвитку та посилення диференціації у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів, по-третє, здебільшого штучна міжрегіональна напруженість, яка створює загрозу єдності нації та держави.

Повноцінна демократія неможлива і нездійсненна без інтегрування людини у владні відносини. Тому наступним кроком України має бути зміцнення влади громад – місцевого самоврядування. Будь-які заходи, що плануються в рамках адміністративно-територіальної реформи, спрямовуватимуться виключно на те, щоб кожна людина в місті чи селі мала змогу вчасно, повно і якісно реалізувати свої природні й конституційні права. Державна влада може і повинна співіснувати з владою громади – на основі чіткого розподілу повноважень, відповідальності та завдяки тісній взаємодії. Жодна з функцій не має дублюватися на будь-якому рівні.

Список використаних джерел:

1. Варзар І. Сильні регіони – міцна держава: Обговорюємо проект Концепції регіональної політики / І. Варзар // Україна і світ сьогодні. – 2010. – 18-24 листопада. – С. 10.
2. Кравченко В. Регіональна політика держави: пріоритети і цілі / В. Кравченко // Урядовий кур'єр. – 2006. – 28 серпня (№ 130). – С. 4. – 2 вересня (№ 132 – 133). – С. 6.
3. Студенніков І. Самостійність як умова розвитку: чи мають її регіони України? / І. Студенніков, В. Ткаченко // Український регіональний вісник. – 2008. – 15 лютого. – № 13. – С. 12.

ШУМЛЯЄВА ІРИНА

*к. держ. упр., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В КРАЇНАХ ЄС ЯК НАПРЯМ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Розвиток публічного адміністрування в різних країнах тісно пов'язаний з удосконаленням системи територіального управління. На особливу увагу заслуговує вивчення досвіду здійснення системних трансформацій територіальної організації влади в різних державах Європейського Союзу як важливої складової процесів, спрямованих на створення системи державного управління з чітким й ефективним розподілом владних повноважень на усіх рівнях управління.

Територіальний поділ безпосередньо впливає на формування одиниць місцевого управління та відповідної системи органів регіональної та місцевої влади. Близький та безпосередній зв'язок, що спричиняє залежність системи місцевих органів від територіальної організації влади, слід визначити як загальну рису для всіх країн, незважаючи на видову багатоманітність територіальних місцевих управлінських структур.

Зміст територіальної організації влади та процеси її реформування розкриваються через організацію влади на певному територіальному рівні держави та систему органів, які у межах цієї території здійснюють управлінську діяльність, а також вирішують питання місцевого значення. В системі місцевих органів прийнято виділяти дві групи органів: органи місцевого управління та органи місцевого самоврядування. Головним критерієм їх розмежування є порядок формування органу (призначення та відповідальність перед центром або виборність й відповідальність перед виборцями), що визначає відповідні характеристики його функціонування. При цьому, в різних країнах ЄС управління на місцях відрізняється принципами регулювання повноважень місцевих органів, рівнем автономності у вирішенні місцевих справ, формами взаємодії та характером взаємовідносин з центральною владою.

Зважаючи на існування двох груп названих органів, слід виділити відповідні підходи до співвідношення місцевого управління та місцевого самоврядування. Відповідно до першого місцеве управління є діяльністю державних органів та службовців на місцях, а місцеве самоврядування – це діяльність органів, що формуються місцевим населенням. Ці органи функціонують на одній території незалежно один від одного як дві різні системи у межах своєї компетенції. Такий підхід не завжди відповідає нормам та практиці функціонування органів місцевої влади, зокрема це стосується Великої Британії, де історично склалася система локального управління без державних органів, які б здійснювали повноваження на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Відповідно до іншого підходу співвідношення місцевого управління та місцевого самоврядування розглядається як ціле та частина, тому що місцеве управління вміщує в себе два елементи: державне управління на місцях, що здійснюється державними органами та посадовими особами, а також

місцеве самоврядування, що провадиться органами, відповідальними перед виборцями [2].

Таке співвідношення, крім того, в європейських країнах умовно має вектор, який проходить з півночі на південь Європи та характеризується такою особливістю скандинавських країн, як високий ступінь автономії місцевого самоврядування, а для південних країн – відповідно низьку [1]. Пов'язуючи рівень місцевого самоврядування з історією розвитку суспільних свобод та державності, зарубіжні фахівці виділяють «одвічно-вільні» країни з традиційно високим ступенем громадянських прав, що виробили імунітет проти монархічно-бюрократичної централізації у формі абсолютизму (Велика Британія, скандинавські країни), а також «лібералізовані держави верховної влади», засновані на загальному підпорядкуванні бюрократичному апарату і такі, що залишають мало місця для реального «управління під власну відповідальність» на місцевому рівні (Іспанія, Франція, Італія, Німеччина). Держави першої групи отримали у спадок систему місцевого самоврядування, самостійність муніципальних утворень, вільне громадське співробітництво, намагання брати участь в місцевих справах та брати на себе відповідальність. Країни іншої групи, де утворення сучасної держави проходило зверху, залишилися існуючими на засадах наказовості та підпорядкування [4, с. 103].

У багатьох країнах Європи формування дієвих систем територіальної організації влади має глибокі корені та характеризується як тривалий і послідовний процес. У деяких державах, зокрема Франції, Німеччині, Великій Британії, країнах Північної Європи, їх становлення безпосередньо пов'язано з радикальними змінами, що мали місце ще за часів комунальних революцій XI-XIII ст., які призвели до розвитку комунального самоврядування. Що ж стосується конституційного та законодавчого оформлення систем органів місцевого управління як механізму, що включає як державну адміністрацію на місцях, так і місцеві представницькі та виконавчі органи громад, то їх конституювання як елементів територіальної організації влади в країнах ЄС проходило протягом останніх двох століть.

Аналіз досвіду становлення місцевого управління в європейських країнах свідчить про те, що розвиток кожної з європейських держав обумовлений специфічними політичними, економічними, соціальними та іншими умовами, які залежать від сформованих внутрішніх відносин, врегульованих на конституційному та законодавчому рівні. Саме тому територіальна організація влади в кожній країні має індивідуальний характер, що відбивається на формуванні відповідних публічно-управлінських інститутів. До того ж навіть в одній країні можливим є існування різних типів місцевого управління, що підтверджує факт залежності становлення певної системи організації місцевої влади від різних факторів, які впливали на еволюцію здійснення центрального та місцевого управління.

В умовах однакових моделей управління використовуються відмінні форми організації місцевого управління, зокрема це стосується самоврядування (відносно централізована, порівняльно децентралізована, децентралізована). При цьому надмірна централізація призводить до пасивності у здійсненні управління, а фінансові кошти, що виділяються «зверху», використовуються менш ефективно, не враховуючи побажань

місцевого населення. З іншого боку, надмірна децентралізація місцевого управління, його розпорошеність, відсутність зв'язків з державними органами породжують управлінський безлад [3, с. 40]. Тому завдання плідного поєднання державного управління із самостійністю місцевого самоврядування в місцевих формах управління стало одним з ключових моментів проведення територіальних реформ у напрямку створення на місцях державних органів для вирішення загальнодержавних питань, а також органів місцевого самоврядування для вирішення питань місцевого значення, важливих для населення відповідної території. Це відповідно стосувалося чіткого розмежування компетенцій, матеріально-фінансової бази між цими органами, розвитку самоврядування, з одного боку, та забезпечення функції контролю держави за діяльністю самоврядних органів – з іншого.

Список використаних джерел:

1. Зарубежный опыт организации местного самоуправления. – Режим доступа : www.urbanecomomics.ru. – Назва з екрану.
2. Лангинен А. В. О соотношении понятий «местное управление», «местное самоуправление», «муниципальное управление» / А. В. Лангинен. – Режим доступа : www.ars-administrandi.com/article/Langinen_2009_1.pdf.
3. Чиркин В. Е. Опыт зарубежного управления (государственное и муниципальное управление) : учеб. пособ. / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2006. – 184 с.
4. Gasser A. Gemeindefreiheit als Rettung Europas / Adolf Gasser. – Basel : Verlag «Bücherfreunde», 1947. – 266 p.

ЯКОВЕНКО СЕРГІЙ

аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою

Національної академії державного управління при Президентові України

ОСОБЛИВОСТІ ВІДБОРУ КАНДИДАТІВ ТА СПЕЦИФІКА ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ

Кадрове забезпечення правоохоронних органів для України сьогодні є однією з найболючіших і найактуальніших проблем. Через низький рівень заробітних плат, відсутність соціального забезпечення співробітників – якість кадрового потенціалу є вкрай низькою, а отже й ефективність роботи правоохоронних органів залишається незадовільною.

Однак в новоствореному Національному антикорупційному бюро України вдалось запровадити нову систему відбору кадрів через багатоступеневий, прозорий конкурс. Уперше в історії України керівник державного правоохоронного органу був обраний в результаті відкритого конкурсу. Переможцем став Артем Ситник, який був призначений Директором Національного антикорупційного бюро України Указом Президента України Петра Порошенка від 16 квітня 2015 року № 218/2015 [1, с. 2].

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення,

припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Створено НАБУ Указом Президента України від 16.04.2015 року № 217/2015.

Відповідно до частини четвертої статті 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [1], на службу до Національного бюро приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Призначення на посади у Національному бюро здійснюється виключно за результатами відкритого конкурсу, що проводиться відповідно до «Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України» [2], крім призначення на посади першого заступника та заступників Директора Національного бюро.

Суспільний контроль за діяльністю Національного антикорупційного бюро здійснюється найбільш авторитетними громадськими діячами, які обираються рейтинговим інтернет-голосуванням до Ради громадського контролю. Діючий склад Ради було обрано 5 червня 2015 року.

Для проведення конкурсів було сформовано три конкурсні комісії [3]. До їх складу входять перший заступник, заступники директора, інші працівники НАБУ, відповідні фахівці та представники Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро [4].

Отже, багатоступеневий конкурсний відбір кандидатів на посади в Національне антикорупційне бюро України дав змогу мінімізувати ризики потрапляння осіб з сумнівною репутацією, низьким рівнем фахової підготовки, причетних до корупційних дій та інших осіб.

Проходження служби в Національному антикорупційному бюро України має свою специфіку та особливості. Зокрема, серед співробітників НАБУ є особи начальницького складу, державні службовці та інші службовці, які працюють за трудовими договорами.

Оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених законом до підслідності Національного бюро проводять старші детективи та детективи, які є державними службовцями [1].

Детектив – нова посада в правоохоронній системі України, яка поєднує оперативні та слідчі функції. Детективи розслідують найскладніші справи – корупційні схеми високопосадовців та суддів, які, зазвичай, не зводяться лише до отримання неправомірної вигоди. До претендентів на зазначену посаду висуваються високі вимоги: досконале знання законодавчої бази, логічне мислення, психологічна готовність працювати в стресових умовах тощо. Кандидати на посади детективів та аналітиків НАБУ проходять складний конкурсний відбір, що складається з чотирьох етапів: знання законодавства; тестування General Skills; психологічне тестування (ММРІ), після якого відбувається співбесіда з психологом; співбесіда з членами конкурсної комісії. Крім того, детективи, які перемогли у конкурсі, проходять перевірку на поліграфі.

Виявленням корупційних схем та напрацюванням матеріалів, які зможуть стати основою для розслідувань, займаються спеціалісти та аналітики Управління аналітики та обробки інформації. Для цього вони

мають доступ до всіх закритих баз даних, а також аналізують інформацію з відкритих джерел, включаючи соціальні мережі. Управління аналітики та обробки інформації створювалося за зразком провідних світових правоохоронних агенцій. Усі детективи та аналітики НАБУ вільно володіють іноземними мовами [1, с. 26].

Національне антикорупційне бюро України – унікальний за своїми повноваженнями орган як у правоохоронній системі України, так і серед аналогічних агенцій інших країн. Він має повністю автономну структуру, яка здатна забезпечити виконання всіх функцій – від аналітичної роботи до затримання підозрюваних. Це робить НАБУ незалежним від роботи інших органів, що забезпечує швидкість, таємність та ефективність дій працівників Бюро.

Проведенням спеціальних операцій із захоплення озброєних злочинців, припинення злочинів, що відносяться до компетенції Бюро, захисту учасників кримінального судочинства та забезпеченням безпеки працівників бюро займається Управління спеціальних операцій (УСО). Окрім тестування на знання законодавства, всі кандидати здають тести з фізичної підготовки. У складі управління – працівники зі спортивними знаннями: майстер спорту з рукопашного бою, майстер спорту з кікбоксингу, майстер спорту з дзюдо, майстер спорту з самбо, майстер спорту з кульової стрільби, майстер спорту з багатоборства тілоохоронців. Спеціалісти управління проходять спеціальну професійну підготовку, заняття з яких проводять Заслужений тренер України з вільної боротьби та Заслужений тренер України з рукопашного бою. Також у структурі НАБУ функціонує Оперативно-технічне управління (ОТУ) на яке покладено функції проведення оперативного документування, візуального спостереження та негласних слідчих (розшукових) дій [5, с. 28-29].

Таким чином, не дивлячись на технічні, організаційні проблеми, відсутність досвіду проведення відкритих конкурсів на державній службі практика запровадження їх в НАБУ показала свою ефективність та результативність.

Список використаних джерел:

1. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/page>.

2. Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України: Наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 23 квітня 2015 року № 3-н [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/poryadok-provedennya-vidkrytogo-konkursu>.

3. Положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України: Наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 15 травня 2015 року № 4-н [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/konkursna-komisiya#polozhennya>.

4. Регламент конкурсної комісії з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України: Наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 22 травня 2015 року № 6-н [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/konkursna-komisiya#reglament>.

5. Звіт Національного антикорупційного бюро України: серпень 2015 року – лютий 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/NAB_report_02_2016_sitete.pdf.

БЕЗЗУБКО БОРИС

асистент, Донбаська національна академія будівництва і архітектури

НОВІ ЗАДАЧІ І ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

У сучасних умовах здійснення децентралізації державної влади, велике значення має здійснення реформування органів державної влади. На першому етапі реформи відбувається розмежування повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування, укріплення фінансової основи діяльності місцевих територіальних громад. Усе це вимагає встановлення нових функцій, задач перед органами державної влади. Метою даних тез є розгляд можливих нових задач органів державної влади в системі стратегічного планування розвитку територій об'єднаних громад.

Розробка стратегії повинна являти собою процес многосторонньої постійної взаємодії між органами державної влади різного рівня і місцевого самоврядування. Важливим завданням є гармонізація регіональних і місцевих інтересів при формуванні стратегічних планів, програм. На наш погляд, на регіональному рівні повинні визначатися основні стратегічні цілі, принципи і напрями розвитку регіону (економічна, фінансова та торговельна політика, законодавчі зміни, закордонні справи та зовнішні відносини, тощо). За регіональними органами державної влади потрібно залишити функції регіонального стратегічного планування, координації стратегічних документів (стратегій, стратегічних планів і програм) об'єднаних територіальних громад, моніторинг та контроль здійснення регіональних та місцевих стратегій.

Також передбачається запровадження прозорих механізмів адміністративного нагляду органів державної влади за органами місцевого самоврядування, які не суперечитимуть принципам європейської хартії місцевого самоврядування і не блокуватимуть діяльність органів місцевого самоврядування у разі виникнення спірних питань [1]. Функція координації дій сприяє ефективності виконання політики - координація дій всіх учасників і організаторів процесу стратегічного планування. Координація повинна застосовуватися для досягнення поставлених цілей, ефективної діяльності державних механізмів та методів узгодження дій існуючих організаційних структур органів державної влади і місцевого самоврядування. Буде відбуватися як горизонтальна, та вертикальна координація.

Замість функцій виконавчих за держадміністраціями буде закріплені контроль-наглядові функції. Місцево стратегічне планування, впровадження, моніторинг і контроль місцевих стратегічних документів потрібно здійснювати на місцевому у рівні, якому передаються відповідні ресурси та повноваження. Така нова модель розподілу задач, функцій в

системі стратегічного планування забезпечить збалансований розвиток як на регіональному, так і місцевому рівнях. Важливим напрямом подальшого розвитку організаційного механізму СПТ є створення спеціалізованих підрозділів у складі органів державної влади. Раніш для здійснення розробки стратегічних документів СПТ створювалися робочі групи. Робота цих груп мала епізодичний характер.

Пропонується створювати організаційні структури, які будуть здійснювати СПТ на постійній основі. В якості прикладів можливо навести створення відділу стратегічного планування та маркетингу міста Тернопіль [2], департаменту муніципального розвитку Горлівської міської ради (Донецька область) [3]. В цьому підрозділі будуть зосереджуватися й координуватися всі програми, пов'язані з економічним розвитком. Сектор СПТ може входити у відділ місцевого розвитку Управління економіки. Основними функціями відділу місцевого розвитку будуть: стратегічне планування та менеджмент проектів; маркетинг населеного пункту. На регіональному рівні необхідно також здійснювати координацію і узгодження стратегічних документів. Це може здійснювати наявні відповідні підрозділи регіональних органів влади та агентства регіонального розвитку. До повноважень цих органів у сфері планування і прогнозування соціально-економічного розвитку можливо віднести наступні:

- організація процесу розробки документів СПТ в населених пунктах області;
- координація та методичне забезпечення розробки документів СП на місцевому та регіональному рівнях;
- участь у здійсненні моніторингу реалізації документів СПТ на місцевому та регіональному рівнях;
- здійснення стратегічного контролю за СПТ на місцевому та регіональному рівнях;
- здійснення консультативної діяльності, методичного забезпечення розробки документів СПТ на місцевому та регіональному рівнях.

Список використаних джерел:

1. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування, регіональний розвиток. – Режим доступу : www.centre-reform.org.
2. Тернопільська міська рада. – Режим доступу : www.rada.te.ua/strukturni-pidrozdil/10336.html.
3. Горлівська міська рада. – Режим доступу : www.gorlovka.dn.ua/node/1716.

Наукове видання

СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Матеріали
VII Всеукраїнської міжвузівської конференції
студентів та молодих учених
(м. Дніпропетровськ, 22 квітня 2016 р.)

За зміст та мовностилістичне редагування
відповідальність несуть автори

Комп'ютерний оригінал-макет О. Б. Кіреєвої

Ум. друк. арк. 15,6

Обл.-вид. арк. 19,4

Тираж 150 пр.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1743 від 06.04.2004

Видруковано у повній відповідності до оригінал-макета
ПП «Монолит»
49038, м. Дніпропетровськ, вул. Ленінградська, 56 Тел.: 34-08-73
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 273 від
08.12.2000