

Управління розвитком

Харківський національний економічний університет

*Міжнародна науково-практична конференція
"Актуальні проблеми державного управління
та державної служби в умовах світової кризи"*

20 лютого 2009 року

Секція 1

*"Проблеми теорії та практики
державного управління"*

Секція 2

*"Проблеми ефективності державної служби
в сучасних умовах"*

Секція 3

*"Механізм регулювання соціально-економічних процесів
в умовах кризи"*

Секція 4

*"Соціально-психологічні аспекти функціонування
державних інститутів в умовах кризи"*

Збірник наукових статей

видається 2 рази на рік

№ 11' 2009

Харків. Вид. ХНЕУ, 2009

Засновник і видавець

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Реєстраційний номер свідоцтва КВ №5948 від 19 березня 2002 р.

Затверджено на засіданні вченої ради університету.

Протокол №11 від 27.04.2009 р.

Редакційна колегія

Пономаренко В. С. — докт. екон. наук, професор (головний редактор)

Афанасьєв М. В. — канд. екон. наук, професор

Внукова Н. М. — докт. екон. наук, професор

Грігорян Г. М. — докт. екон. наук, професор

Гриньова В. М. — докт. екон. наук, професор

Дікань Л. В. — канд. екон. наук, професор

Дороніна М. С. — докт. екон. наук, професор

Іванов Ю. Б. — докт. екон. наук, професор

Кизим М. О. — докт. екон. наук, професор

Клебанова Т. С. — докт. екон. наук, професор

Левикін В. М. — докт. техн. наук, професор

Малярєвський Ю. Д. — канд. екон. наук, доцент

Назарова Г. В. — докт. екон. наук, професор

Орлов П. А. — докт. екон. наук, професор

Пушкар О. І. — докт. екон. наук, професор

Трийд О. М. — докт. екон. наук, професор

Українська Л. О. — докт. екон. наук, професор

Хохлов М. П. — докт. екон. наук, професор

Ястремська О. М. — докт. екон. наук, професор

Редакція збірника наукових статей

Зав. редакції **Сєдова Л. М.**

Редактори: **Лященко Т. О.**

Дуднік О. М.

Комп'ютерна верстка **Копитько Н. О.**

Адреса видавця: 61001, Україна, м. Харків, пр. Леніна, 9а

Телефони:

(057)702-03-04 — головний редактор

(057)758-77-05 — зав. редакції

E-mail: vydav@ksue.edu.ua

Відповідальність за достовірність фактів, дат, назв, імен, прізвищ, цифрових даних, які наводяться, несуть автори статей.

Рішення про публікацію статті приймає редакційна колегія. У текст статті без узгодження з автором можуть бути внесені редакційні виправлення або скорочення.

Редакція залишає за собою право їх опублікування у вигляді коротких повідомлень і рефератів.

При передрукуванні матеріалів посилання на збірник обов'язкове.

Підписано до друку 13.05.2009 р.

Формат 84×108 1/16. Папір MultiCopy.

Ум.-друк. арк. 18,5. Обл.-вид. арк. 23,3. Тираж 500 прим. Зам. № 316.

Ціна договірна.

Надруковано з оригінал-макета на Riso-6300 61001, м. Харків, пр. Леніна, 9а.

Видавництво ХНЕУ.

- © Харківський національний економічний університет, 2009
- © Видавництво ХНЕУ, 2009
- дизайн, оформлення обкладинки
- © Управління розвитком, 2009

Зміст

Секція 1 "Проблеми теорії та практики державного управління"

Амелаєв Д. Ю., Єсіков Р. В. Проблеми сучасного виборчого процесу в Україні.....	7
Kazimierz Waćkowski. The supporting programs for the agriculture and rural development in Poland.....	8
Вацьковски К. С., Гордиенко Л. Ю., Банька М. Л. Система внедрения европейских фондов в Польше.....	10
Воронин А. В. Проблема структурной устойчивости модели макроэкономического роста	12
Герман В. О. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування при формуванні стратегічних планів регіонального розвитку	15
Григоренко Н. В. До питань оптимізації структури управління у кризовий період	16
Груздова К. Є. Проблеми адаптації української системи державного управління до якісного рівня міжнародного стандарту в галузі управління культурою в умовах світової кризи.....	17
Жукарев В. Ю. Прийняття управлінських трансформаційних рішень в умовах кризи.....	19
Коваль Н. В., Філіпчук В. С. Семантичний підхід до систематизації видів державно-управлінських послуг на державному та регіональному рівнях.....	21
Коняєва В. В. Правове забезпечення надання послуг органами влади.....	23
Кривобок В. Ю. Перспективи України в рамках трансформаційних процесів світової економіки.....	24
Крутова Н. М. Упровадження міжнародних стандартів якості в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.....	26
Кукін І. В. Застосування методу правового регулювання щодо вдосконалення нормативного забезпечення органів державної влади контрольованих прикордонних районів	27
Малий І. Й. Неспроможності науки про державне управління та економічна криза.....	29
Машлякевич В. М. Проблемність питання систематизації та кодифікації норм, які встановлюють адміністративну відповідальність юридичних осіб	29
Мельников О. С. Маркетингові дослідження у сфері надання публічних послуг населенню на регіональному рівні	31
Мельникова К. І., Терещенко Д. А. Удосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з підвищення якості надання публічних послуг населенню	33
Набока Л. В. Застосування стратегічного менеджменту в удосконаленні структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ.....	35
Найдюнова Н. М. Соціальне забезпечення в Україні та шляхи його вдосконалення.....	37
Орлова Н. О. Організаційно-правові шляхи вдосконалення процедур державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців та супутніх процедур.....	38
Сафонова Т. В., Сичова Г. В. Проблеми організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в сучасній Україні.....	39
Фоміцька Н. В. Використання законів логіки в дослідженні форм реалізації державної влади	41
Чістяков А. С. Урахування концепції електронного врядування щодо розробки інформаційного забезпечення управління організаційними змінами на підприємстві.....	43



Секція 2

"Проблеми ефективності державної служби в сучасних умовах"

Біла О. В. Шляхи підвищення ефективності роботи АПК на регіональному рівні.....	45
Благий С. М. Впливи матеріального та морального стимулювання працівників органів внутрішніх справ на ефективність діяльності системи органів внутрішніх справ України, якісний склад працюючих.....	46
Мазак А. В., Витко Т. Ю. Добір кадрів на державну службу: реалії і впливи світової кризи.....	47
Владимирова Є. С. Мотивація кар'єрного зростання державних службовців в органах виконавчої влади.....	49
Гелетка В. М. Упровадження сучасних технологій для підвищення ефективності роботи посадових осіб органів місцевого самоврядування.....	51
Григоренко А. М., Ляшенко І. О. Історія становлення, сучасний стан та перспективи подальшого розвитку державної служби в Україні.....	52
Григорова О. В. Запровадження етичного та ефективного управління в органах місцевого самоврядування.....	54
Гузенко О. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб.....	55
Демедчук О. О. Функціонування державної служби в органах соціального захисту.....	56
Дзіндра Л. Ф., Шмырева В. И. Современные подходы к эффективной деятельности государственного служащего.....	56
Єременко Ю. М. Кадрове забезпечення державної служби.....	58
Ждмаров О. В. Організація контролю діяльності державних службовців.....	59
Зошук Л. О. Соціально-правові передумови виникнення корупції та шляхи її подолання.....	60
Зубаренко М. Ю. Проблеми та вдосконалення кадрового забезпечення державної служби.....	62
Кабанець А. Г. Проблеми законодавчого регулювання організації державної служби в Україні.....	62
Коваль Т. О., Гавриліна С. С. Ефективність системи проходження державної служби.....	64
Клепус К. М. Ефективність державної служби.....	67
Конькова О. Ю. Проходження державної служби в органах Пенсійного фонду України та шляхи її вдосконалення.....	68
Косневська Н. І. Надання якісних адміністративних і соціальних послуг як невід'ємна складова позитивного іміджу органів влади.....	69
Кочанова С. В. Пріоритетні напрями вдосконалення проходження державної служби в органах державної влади.....	70
Кривко Я. В., Закорко Я. В. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку держави на місцевому рівні.....	72
Кулик В. В. Якість надання послуг населенню місцевими органами виконавчої влади.....	74
Купріна О. С. Права державного службовця.....	74
Обухова Л. С. Проблеми впровадження вискооефективної організації державної служби.....	76
Побірей В. Ф. Основні поняття в галузі централізації та децентралізації влади в Україні.....	77
Рубан А. С. Соціально-психологічна та професійна адаптації особистості.....	79
Солом'яник С. В. Проблемні питання адміністративної відповідальності юридичних осіб.....	80
Старікова В. М. Проблеми у формуванні та фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування з питань надання населенню послуг, гарантованих державою.....	81
Сухойван Є. В. Правовий статус громадян України у взаємовідносинах у сфері виконавчої влади.....	82
Твердохліб С. В. Роль Харківської регіональної комісії у вирішенні питань соціального захисту інвалідів на Харківщині.....	83
Ткачова Н. О. Удосконалення системи управління кадрами в державній службі.....	84



Секція 3

"Механізм регулювання соціально-економічних процесів в умовах кризи"

Аведян Л. Й., Руденко Ю. С. Особливості реалізації бюджетної політики України в умовах кризи.....	86
Аведян Л. Й., Усачова Т. В. Шляхи вдосконалення механізму використання бюджетних коштів в умовах кризи.....	87
Безгин К. С. Управление качеством бизнес-процессов на основе процессно-целевого подхода.....	90
Бень Г. М. Прояви кризи та шляхи її подолання.....	92
Блудова Н. М. Перспективи розвитку агропромислового комплексу України.....	94
Марова С. Ф., Бурик Н. О. Аналіз нормативно-правової бази у вугільній галузі.....	95
Галушко О. С. Шляхи раціоналізації державної політики в галузі охорони довкілля.....	97
Гриненко А. М. Актуальні завдання соціальної політики держави в умовах кризи.....	97
Тимошенко Л. М., Грицуняк І. В. Оцінка результативності приватизаційних процесів і діяльності суб'єктів господарювання в постприватизаційний період.....	98
Гришина И. В. Информационная система регулирования потребительского рынка.....	100
Двiнянiнова О. О. Проблеми розвитку інфраструктури аграрного ринку.....	102
Огданський К. М., Костенко М. М. Оцінка політики зростання національної економіки і перспектив забезпечення її розвитку.....	103
Кудіна В. О. Людський капітал регіонів.....	105
Кулинич О. В. Дослідження дієвості деяких змін у законодавчій базі системи захисту прав споживачів.....	106
Мелешко С. І., Скворцова О. Є. Проблеми досягнення ефективності у фінансовому контролі.....	107
Нога А. И. Гармонизация налоговой системы Украины в контексте интеграции в ЕС.....	109
Оліфіренко Л. Д. Антикризові заходи державної промислової політики.....	110
Панасовська С. Г. Контролінг – нова концепція інформації та управління в системі стратегічного менеджменту.....	111
Тихонов В. М. Місцеві органи самоврядування в системі соціально-економічного регулювання.....	111
Хоменко Н. В. Проблеми використання технології електронного цифрового підпису в системах обробки та ведення інформації ПФУ.....	113
Шемаєва Л. Г. Розвиток внутрішнього ринку України як фактор забезпечення її економічної безпеки в умовах фінансово-економічної кризи.....	114
Шипенко В. М. Експортний потенціал машинобудівного комплексу: тенденції та перспективи.....	116

Секція 4

"Соціально-психологічні аспекти функціонування державних інститутів в умовах кризи"

Гордієнко Л. Ю., Агічєєва О. А. Передумови створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах Пенсійного фонду України.....	118
Бегун Н. В. Використання засад менеджменту для підвищення ефективності державного управління.....	120
Вішинська О. В., Коба А. Г. Розвиток стимулювання державних службовців.....	121
Наумік К. Г., Гавриш Н. В. Теоретичні засади дослідження етики державного службовця.....	122
Георгієва Л. О. Мотивація як інструмент адміністративного менеджменту.....	124
Коваленко Н. В. Удосконалення механізму надання соціальних послуг у сфері соціального захисту населення.....	125
Козиренко Л. Є. Удосконалення системи надання соціальних послуг.....	126



Колінько Ю. О. Захист електронних інформаційних ресурсів в органах державного управління (правовий аспект).....	127
Любчук О. К. Нові можливості використання психотренінгових технологій з метою підвищення ефективності діяльності державного службовця.....	128
Мельтюхова Н. М. Психологічні аспекти децентралізації управління.....	129
Метешкин К. А. Методологические парадоксы педагогики высшей школы в условиях системного кризиса и пути его преодоления	131
Миронова О. М., Чабанова Ю. В. Гендерні аспекти менеджменту організацій	132
Небрат В. О. Правове забезпечення формування нової державної молодіжної політики в Україні	134
Прокопчук І. В. Управління кадрами в органах державної влади.....	135
Спасьонова О. В. Імідж державного службовця як складова довіри громадян до держави.....	136
Стригунова О. М. Надання якісних адміністративних та соціальних послуг як невід'ємна складова позитивного іміджу органів влади	137
Сумин В. А. Информационно-энергетическая концепция мышления.....	138
Суслова К. Л. Особливості діяльності органів управління соціального захисту.....	140
Ушкальов В. В., Таран І. М. Оцінка використання емоційного ресурсу в контексті забезпечення якості діяльності органів державного управління.....	141
Ткаченко Т. В. Дотримання природоохоронного законодавства органами місцевого самоврядування.....	142
Шкляр М. В. Особливості управління в будівельній галузі.....	143
Наконечна Н. О. Інноваційна діяльність державних установ	145

Секція 1

"Проблеми теорії та практики державного управління"

УДК 342.8

Амєлаєв Д. Ю.

Єсіков Р. В.

ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Для успішного виконання функцій держави в умовах системної кризи в Україні, яка співпала з глобальною кризою, вельми актуальними стають питання вдосконалення процесу обрання Президента, депутатів Верховної Ради України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, що дозволить з найбільшою ефективністю досягти головної мети вказаного процесу, а саме обрати достатньо компетентних кандидатів. Відповідно до ст. 5 Конституції України носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У ст. 69 Конституції України зазначено, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Відносно виборчого процесу народному волевиявленню передують отримання інформації у вигляді передвиборної агітації від кандидатів на заміщення відповідних посад в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. На підставі отриманої інформації формується позиція народного волевиявлення. Тобто інформація у вигляді передвиборної агітації та освітній рівень народу мають рішуче значення для досягнення головної мети виборчого процесу. Тут виникає досить справедливе питання щодо того, які гарантії в народі на випадок отримання ним під час процесу передвиборної агітації недостовірної інформації, з огляду на яку приймається дуже важливе рішення (обрання представника органів державної влади та органів місцевого самоврядування), іншими словами, на випадок обману з боку кандидатів на відповідні посади.

Ураховуючи норми діючого законодавства (Закон України "Про вибори Президента України", Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", Закон України "Про вибори народних депутатів України") відповідних гарантій народ не має. Згідно зі ст. 50 Закону України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" передвиборна агітація — це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу. Отже, в діючому законодавстві передвиборній агітації відведено досить скромне місце, незважаючи на значну роль, яку вона відіграє у виборчому процесі. У житті передвиборна агітація зазвичай зводиться до обіцянок щодо окремих досягнень у політичній, соціально-економічній, культурній та екологічній сферах та не носить вигляду науково-розробленої поетапної програми розвитку держави або окремої адміністративно-територіальної одиниці. У діючому законодавстві на даний час не закріплено навіть чітких вимог до передвиборних програм кандидатів на зайняття посад в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Таким чином, можна зробити висновок, що з метою належного виконання основних принципів Конституції України нормативно-правові акти, які регулюють відносини, що пов'язані з виборами, підлягають певному корегуванню. По-перше, передвиборна агітація повинна включати в себе діяльність, пов'язану з обнародуванням поетапної програми розвитку держави або відповідної адміністративно-територіальної одиниці на період зайняття посади кандидатом. Сама ж програма має відповідати певним вимогам (резольюція відповідних науково-дослідницьких інститутів). По-друге, в діючому законодавстві необхідно передбачити звітність та відповідальність обраних представників народу щодо виконання вищевказаної програми на всіх її етапах. Ці заходи, як було зазначено вище, дозволять належним чином виконати принципи Конституції України та досягти певних успіхів у розвитку держави.



THE SUPPORTING PROGRAMS FOR THE AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT IN POLAND

For the supporting of agriculture and rural development in 1994 in Poland the Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture (ARMA) was established. ARMA has been designated by the Government of the Republic of Poland to perform the role of an accredited paying agency. It deals with the implementation of instruments co-financed from the European Union budget and provides aid from national funds. The Agency, as the performer of agricultural policy, cooperates with the Ministry of Agriculture and Rural Development. At the same time, ARMA is under supervision of the Ministry of Finance within the scope of managing public funds.

1. Characteristics of ARMA – Polish Paying Agency and Implementing Institution

1.1. Organizational structure of ARMA. The Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture is headed by the President appointed by the Prime Minister of the Republic of Poland upon the request of the Minister of Agriculture and Rural Development and the Minister of Finance. The structure of ARMA comprises three levels – the Headquarters, 16 Regional Offices in each voivodship and 314 Local Offices.

1.2. Beneficiaries. The main beneficiaries of measures implemented by ARMA are farmers, rural inhabitants, entrepreneurs and local governments. The Agency provides aid also to the entities from the fisheries sector.

1.3. The scope of ARMA activity. In 2007 Poland entered a new period of programming and financing the European Union aid. In the years 2007 – 2013, ARMA will be implementing the aid instruments financed from new European funds [1]:

European Agricultural Guarantee Fund (EAGF), under which the Agency will continue the implementation of aid instruments under the first pillar of the CAP (direct payments, common organization of the market in fruit and vegetables, common organization of the fisheries market). The funds allotted for Poland under this fund amount to EUR 14 billion from the EU;

European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), from which all measures concerning the rural development (the second pillar of the CAP) will be financed – the funds planned for Poland under this fund amount to EUR 13,2 billion from the EU;

European Fisheries Fund – the allocation planned for Poland under this fund amounts to EUR 657 million from the EU.

The amounts provided for Poland under the aforementioned funds will be complemented by national funds from the State budget and private sources.

ARMA will also continue the measures within the framework of the state aid but under the new Community guidelines on public aid in the agriculture and forestry sector.

1.4. Tasks performed

Direct payments

Direct payments are the instrument of income support for farmers. Polish farmers have been included in the single area payment scheme. Financial support is granted to the farmers proportionally to the crop area. Polish farmers were paid the direct payments for the first time in 2004 after the accession of Poland to the European Union. A group of around 1,4 million beneficiaries was granted PLN 8,6 billion.

In 2008 ARMA conducts the fifth campaign of direct payments.

Rural Development Program for 2007 – 2013 periods in Poland

The Rural Development Program for 2007 – 2013 enables the continuation of the modernization and development process of Polish food and rural areas launched in the previous years. It is a program that, according to the EU intention, complements the Common Agricultural Policy. Under EAFRD, which finances the RDP in this period, Poland received EUR 13,2 million that together with the national funds constitute a total budget in the amount of EUR 17,2 billion.

The Rural Development Program for 2007 – 2013 was adopted by the European Commission at the meeting of the Rural Development Committee on 24 – 25 July 2007.

The following measures will be implemented under the RDP 2007 – 2013:

Axis 1: Improvement of the competitiveness of the agricultural and forestry sector

vocational training for persons employed in the agriculture and forestry sectors;

setting-up of young farmers;

early retirement;

use of advisory services by farmers and forest owners;

modernization of agricultural holdings;

increasing the added value of agricultural and forestry production;

improvement and development of infrastructure related to agriculture and forestry;

participation of farmers in food quality schemes;
information and promotion activities;
producer groups.

Axis 2: Improvement of the natural environment and rural areas

support for farming in mountainous regions and other areas with less favored conditions for agricultural production (LFA);
agri-environmental program;
a forestation of agricultural land and a forestation of non-agricultural land;
restoring forestry potential destroyed by natural disasters and the introduction of prevention instruments.

Axis 3: Improvement of the quality of life in rural areas and diversification of rural economy

diversification of economic activities;
creation and development of micro-enterprises;
basic services for rural population and economy;
village renewal.

Axis 4: LEADER

implementation of local development strategies;
implementation of cooperation projects;
functioning of the local action groups, skills acquisition and animation.

Operational Program "Sustainable Development of the Fisheries Sector and Coastal Fishing Areas for 2007 – 2013"

In the years 2007 – 2013, like in the previous programming period (2004 – 2006), the Agency will be implementing the program of modernization and development of the fisheries sector. In 2007, the Agency started the implementation of the Operational Program "Sustainable Development of the Fisheries Sector and Coastal Fishing Areas for 2007 – 2013" that will be financed from the European Fisheries Fund. The Program consists of 5 priorities for which public funds (EU and national) in the amount of EUR 870 million have been provided. The priorities proposed in the Program envisage the support of undertakings leading to a stable balance between the marine and inland resources and the fishing capacity of the Polish fishing fleet. The aforementioned goal is to be achieved by means of: adaptation and modernization of fishing vessels, support for fish breeding and inland waters fishing, improvement of the standards of fishing ports and fish processing establishments, and animation of local communities.

The Agency will continue the implementation of payments on the grounds of undertakings under the Program.

Common Market Organization for Fruit and Vegetables and Common Organization of the Market in Fishery Products

The aid provided by ARMA under the Common Market Organization for Fruit and Vegetables concerns the market of fresh as well as processed fruit and vegetables.

Within the market of fresh fruit and vegetables, the fruit and vegetable producer organizations are supported by means of:

co-financing of the operational funds of those organizations;
aid granted to provisionally recognized producer organizations for the establishment costs, the costs of administration, and co-financing of investments;
withdrawal compensation for fruit and vegetables.

The aid for the market of processed fruit and vegetables is directed to tomato producers providing tomatoes for processing through a provisionally recognized producer group or a recognized fruit and vegetable producer organization.

The financial aid for fish producer organization is the most important element of the common organization of the market in fishery and aquaculture products.

State aid

The Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture continues the provision of aid from the national funds in the form of subsidies to interest on investment credits. Banks cooperating with the Agency grant the credits from own funds to the entities engaged in fruit and vegetable production or processing.

Until 30 April 2007, the credits with ARMA subsidies to interest were granted under the so-called existing aid that, on unchanged conditions, could be offered only within the period of three years from the accession to the European Union. The new credit agreements (since 1 May 2007) are concluded on changed conditions resulting from the adjustment to the EU provisions. The conditions are presented in the Regulation of the Council of Ministers of 26 April 2007 concerning the detailed scope and directions of ARMA's activities and the methods of their execution [2], which came into force on 1 May 2007.

The Regulation provides for granting of the financial aid by ARMA to farmers and agricultural product processing establishments in the form of:

subsidies to interest on investment and "natural disaster" credits granted from own funds of the banks that have concluded a proper agreement with the Agency,
guarantees and securities for repayment of investment and "natural disaster" credits.

Rural Development Plan 2004 – 2006

ARMA continues the realization of measures implemented under RDP 2004 – 2006, the budget of which amounted to EUR 2 790 million. Around 320 thousand beneficiaries took advantage of the measures under RDP 2004 – 2006. About 700 thousand beneficiaries annually benefits from the "Less Favored Area Support Scheme (LFA)" measure launched under this Plan. The aforementioned measure is continued within the framework of the Rural Development Programme for 2007 – 2013.



Until 31 December 2008, ARMA paid the beneficiaries under the Rural Development Plan the total amount of PLN 13 744 million.

Sectoral Operational Program "Restructuring and modernization of the food sector and rural development 2004 – 2006"

ARMA continues the realization of payments under SOP "Restructuring..." the budget of which amounted to EUR 1 790 million. Around 46 thousand beneficiaries availed themselves of 9 measures implemented by ARMA. Until 31 December 2008, ARMA realized under this Operational Programme for the total amount of PLN 6 362 million.

Sectoral Operational Program "Fisheries and Fish-Processing 2004 – 2006"

ARMA continues the realization of payments under Sectoral Operational Program (SOP) "Fisheries and Fish-Processing 2004 – 2006" the budget of which amounts to EUR 280 million.

The beneficiaries from the fisheries sector submitted 4785 applications for financial aid for the total amount of PLN 1537 million. Until 31 December 2008, ARMA was realized payments for the total amount of PLN 792 million.

References: 1. Plan działań – Master plan. Wdrażanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013. System Zarządzania i Kontroli w ramach PROW 2007-2013. Wersja 2.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. – Warszawa, lipiec, 2008. 2. Journal of Laws. – No. 77. – Item 514.

Вацьковски К. С.

УДК 336.132.2(475)

Гордиенко Л. Ю.

Банька М. Л.

СИСТЕМА ВНЕДРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ ФОНДОВ В ПОЛЬШЕ

В шестидесятые годы двадцатого столетия в связи с большими диспропорциями в экономическом развитии стран, входящих в ЕС, Европейская Комиссия (ЕК) приняла решение активизировать и гармонизировать региональное развитие.

Основные причины региональных различий, по мнению Й. Кундера [1, с. 205], были в следующем:

1. Слишком большие расстояния от промышленных центров.
2. Зависимость экономики от сельскохозяйственного сектора.
3. Недостаточные средства на исследование и развитие (D&R).
4. Слабое развитие инфраструктуры (например, отсутствие сети автострад).
5. Слишком большая роль отраслей, находящихся в стадии спада своего развития, продукция которых имела низкую конкурентоспособность.
6. Снижение темпов научно-технического прогресса.

Для предотвращения отрицательных тенденций ЕК приняла решение разработать региональную политику ЕС и создать структурные фонды в качестве финансового инструмента региональной политики ЕС.

Региональная политика ЕС базируется на финансовой солидарности, а именно:

доля, которую каждый из членов ЕС вкладывает в общий бюджет ЕС, является основой общего фонда, который затем делится между регионами, характеризующимися наиболее низким экономическим развитием;

около 35% бюджетных средств ЕС делятся между самыми слабыми в экономическом развитии регионами.

Учитывая, что Польша стала членом ЕС, актуальным становится анализ системы и опыта реализации европейской региональной политики, что и является целью данной статьи.

Система организации европейских фондов включает три уровня: координации, управления и внедрения (рисунок), на каждом из которых функционируют соответствующие институции.

Основные европейские фонды для Польши распределены по таким программам: инфраструктура и среда; инновационная экономика; человеческий капитал; развитие Восточной Польши; техническая помощь.

© Вацьковски К. С., Гордиенко Л. Ю., Банька М. Л., 2009

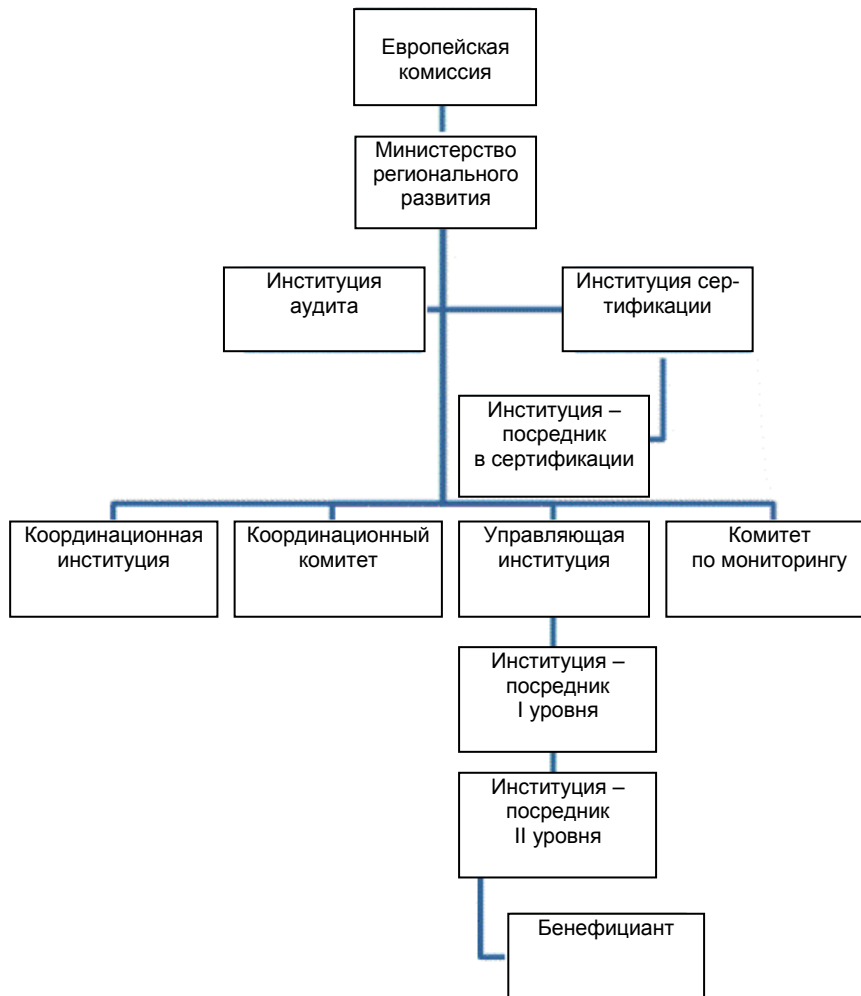


Рис. Система организации европейских фондов [2]

За подготовку и реализацию отдельных программ отвечает соответствующая управленческая институция, входящая в систему организации европейских фондов (см. рисунок). Для национальных программ управленческие институции входят в состав Министерства регионального развития, а для региональных программ – в учреждения при Маршалках соответствующих регионов.

Управленческие институции имеют ряд компетенций, связанных с выбором финансовых вложений, а также иные обязанности, например, в сфере контроля правильности выполнения проектов, а также контроля реализации всей программы. Кроме того, они обязаны содействовать выполнению соответствующей операционной программы и информировать о ней потенциальных бенефициантов. Управленческая институция может также передавать часть своих задач посредническим институциям.

Система организации европейских фондов осуществляет аудит состояния выполнения каждой из программ. Институцией, отвечающей за проведение аудита соответствия, является институция аудита, функции которой исполняет Генеральный инспектор Казначейского контроля. В процессе аудита исследуется соответствие систем управления и контроля по каждой из программ, а также институций, которые отвечают за их выполнение.

Соответственно данным ЕК по состоянию на 16.01.2009 г. [3], относящимся к уровню финансирования стран – членов ЕС, Польша находится во главе стран, которые наиболее полно используют средства структурных фондов. Это дало возможность не применять по отношению к Польше механизма аннулирования, который применяется к странам, использующим не надлежащим образом ранее выделенные средства.

Литература: 1. Kundera J. Jednolity rynek europejski. – Krakow: Oficyna Ekonomiczna, 2003. – S. 205. 2. <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl> [25.02.2009]. 3. <http://www.mrr.gov.pl/Aktualnosci/Fundusze> [25.02.2009]

ПРОБЛЕМА СТРУКТУРНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ МОДЕЛИ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

При составлении долгосрочных программ экономического развития для макроэкономического моделирования наиболее важным критериальным показателем является величина валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения. Придерживаясь традиций посткейнсианства, учитывающих существенное влияние государственного регулирования на экономические процессы в стране, рассмотрим в качестве базовой эволюционной модели ВВП основное макроэкономическое тождество для величины совокупного дохода:

$$Y = D(Y), \quad (1)$$

где $Y = Y(t)$ – величина ВВП, вообще говоря, изменяющаяся во времени t , измеряемая в стоимостном выражении;

$D(Y, t)$ – величина эффективного спроса;

время t – предполагается непрерывной переменной величиной.

В отличие от ранее представленных модификаций базового уравнения (1) [1 – 3] в настоящей работе предпринята попытка отказаться от равенства мгновенных значений ВВП и эффективного спроса. Иначе говоря, исследуемая обобщенная модель (1) не является марковской, то есть будет содержать в себе эффект последствия или обладать своеобразной "памятью" о прошлом поведении значимого экономического показателя – ВВП.

Математически это означает, что:

$$D(Y, t) = \int_0^t \Phi(t, \tau) D_0(Y, \tau) d\tau, \quad (2)$$

где $D_0(Y, \tau)$ – мгновенное значение эффективного спроса;

$\Phi(t, \tau)$ – некоторая весовая функция, характеризующая особенности "памяти" о предшествующих значениях эффективного спроса. Так, в настоящем исследовании, выберем:

$$\Phi(t, \tau) = a \cdot e^{-a(t-\tau)}, \quad (3)$$

где $a > 0$ – некоторая постоянная времени.

Формула (3) показывает убывание влияния на уровень ВВП более удаленных по времени мгновенных значений эффективного спроса D_0 в геометрической прогрессии.

Положим, что:

$$D_0 = C + I + G + N_E, \quad (4)$$

и проанализируем составляющие формулы (4) с позиций их экономического содержания.

1. Величина потребления $C = C(Y)$, зависящая явным образом от ВВП. Допустим, что $C(Y)$ является нелинейной функцией, которая в самом простом случае может быть представлена квадратичной зависимостью:

$$C(Y) = C_0 + C_1 Y + C_2 \frac{Y^2}{2},$$

где C_0 – автономное потребление;

C_1 – предельная склонность к потреблению для малых значений ВВП;

C_2 – характеристика экстремальных свойств функции потребления. Если $C_2 < 0$, то $C(Y)$ имеет максимум, что согласуется с постулатом Кейнса о снижении склонности к потреблению с ростом дохода. В случае $C_2 > 0$ функция $C(Y)$ имеет минимум согласно гипотезе относительного дохода Модильяни и Дьюзенберри [4].

2. Функция инвестиций $I = I\left(Y, \frac{dY}{dt}\right)$, зависящая как от самого значения ВВП, так и от скорости его изменения. В самой простой интерпретации допускаем, что инвестиции реагируют только на скорость изменения ВВП, то есть реализуют функцию простого акселератора:

$$I = v \frac{dY}{dt},$$

где v – мощность акселератора или коэффициент приростной капиталоемкости продукции.

3. Объем государственных расходов (правительственный спрос) $G = G_0 + KY$. Здесь первое слагаемое означает неизменные государственные издержки, а второе – регулятор, согласованный с реальным значением ВВП. При этом знак параметра K определяет принципиально различную политику в области регуляторной деятельности правительства.

4. N_E – величина чистого экспорта, характеризующая эффективность внешнеэкономической деятельности. Для простоты положим, что $N_E = \text{const}$.

Таким образом, мгновенное значение эффективного спроса может быть представлено в виде:

$$\begin{aligned} D_o &= C_2 \frac{Y^2}{2} + (C_1 + K)Y + v \frac{dY^2}{dt} + R, \\ R &= C_0 + G_0 + N_E. \end{aligned} \quad (5)$$

В результате необходимых преобразований с учетом выражений (3) – (5) уравнение (2) преобразуется к форме нелинейного интегрального уравнения для переменных значений ВВП:

$$(1 - va)Y(t) + \int_0^t a \cdot e^{a(\tau-t)} \left[-\frac{C_2 Y(\tau)^2}{2} + (va - C_1 - K)Y(\tau) - R \right] d\tau = 0. \quad (6)$$

Нелинейное интегральное уравнение (6) путем дифференцирования сводится к обыкновенному дифференциальному уравнению с разделяющимися переменными:

$$\frac{dY}{dt} = \frac{a}{1 - va} \left(C_2 \frac{Y^2}{2} - (1 - C_1 - K)Y + R \right). \quad (7)$$

Особые решения (7), соответствующие положениям статистического равновесия, находятся из условия:

$$C_2 \frac{Y^2}{2} - (1 - C_1 - K)Y + R = 0. \quad (8)$$

Квадратное уравнение (8) имеет представление решений:

$$Y_{1,2}^* = \frac{1 - C_1 - K \pm \sqrt{A}}{C_2}, \quad A = (1 - C_1 - K)^2 - 2C_2R. \quad (9)$$

Если $1 - C_1 - K > 0$, что обычно предполагается, и $A > 0$, то $Y_{1,2}^*$ – различные положительные числа. Другими словами, дифференциальное уравнение (7) имеет два положения равновесия и при этом коэффициенты C_2 и R имеют одинаковые знаки.

При $A < 0$ уравнение (8) не имеет действительных корней, то есть отсутствуют равновесные состояния для (7). Если же коэффициенты C_2 и R имеют разные знаки, то один из корней является положительным числом, а второй – отрицательным. Так как отрицательное значение в данном случае не имеет экономического содержания, то говорят о наличии единственного положения равновесия.

Наиболее интересная ситуация наблюдается при $A = 0$, то есть имеется двукратное положение равновесия $Y_{1,2}^* = \frac{1 - C_1 - K}{C_2}$. Очевидно, что при этом должно быть выполнено равенство:

$$(1 - C_1 - K) = 2C_2R. \quad (10)$$



Из (10) нетрудно определить критические значения коэффициента регулирования государственных расходов K :

$$K^* = 1 - C_1 \mp \sqrt{2C_2R}. \quad (11)$$

Кроме того, достаточно просто установить, что при различных значениях величины A решения дифференциального уравнения (7) существенно отличаются по своим свойствам, то есть даже при относительно небольших вариациях A в окрестности нуля происходит качественная смена сценария экономического роста ВВП (переменной $Y(t)$).

Поэтому предвидение ситуации может быть продиагностировано качественными методами нелинейной динамики без сложных и дорого стоящих количественных расчетов. При качественном прогнозировании следует уделять особое внимание тем факторам, которые могут изменить динамику роста ВВП как в позитивном, так и в негативном направлениях.

Если исследуемый процесс находится в области устойчивого развития, то остальная количественная информация (такая, как непосредственная эволюционная траектория) становится уже менее значимой. Как правило, при макроэкономическом моделировании существуют ошибки и погрешности при задании параметров модели, а также весьма затруднен учет возмущений экзогенного характера. В этой связи уместно делать выводы не о какой-либо отдельно взятой траектории развития, а о некоторой части пространства возможных траекторий. Расчет же таких пространственных структур является предметом качественной теории дифференциальных уравнений.

Для дифференциального уравнения (7) имеется каноническая модельная система, представленная в работе [4]. В качестве критического параметра выбрано значение A . При $A > 0$ имеется два положительных равновесия – устойчивое и неустойчивое (при этом неустойчивое равновесие является границей области притяжения устойчивой неподвижной точки). При $A = 0$ они сливаются в одно "полуустойчивое" равновесие – возникает негрубая система. При $A < 0$ равновесия исчезают. В экономических приложениях такое явление называется "срывом равновесия". При этом имеет место потеря устойчивости, так называемая катастрофа "складка".

Сам по себе параметр A характеризует меру расстояния между положениями равновесия Y_1^* и Y_2^* . В случае, когда A достаточно далеко от нуля, одно из положений равновесия является устойчивым, другое – неустойчивым. Такая картина есть достаточно типичной, например, при изучении логистического экономического роста. При стремлении A к нулю два положения равновесия сливаются в одно и наблюдается состояние динамической неопределенности в смысле устойчивости экономической траектории роста с возможным "выбросом" в область депрессивной динамики. Возвращаясь к базовому макроэкономическому уравнению в дифференциальной форме (7), сформулируем соответствующее условие устойчивости траектории роста ВВП: производная функция потребления по величине ВВП должна быть меньше единицы:

$$C_Y'(Y^*) < 1.$$

Таким образом, проблема изучения устойчивости экономического роста, описываемая дифференциальным уравнением (7) при наличии вышеуказанных существенных упрощающих предположений, сведена к структурным свойствам функции потребления. Выбор параметра регулятора правительственного спроса может только повлиять на качество соответствующих переходных процессов. Вполне естественно, что всегда существуют параметры, по той или иной причине оказавшиеся вне рамок нашего формального анализа. Это, в свою очередь, затрудняет применение традиционных методов макроэкономического прогнозирования, таких, например, как имитационное моделирование. По этой причине в настоящей работе используется методология выявления, анализа и прогнозирования происходящих в экономике процессов и явлений самоорганизации качественными методами исследования динамических моделей [5].

Литература: 1. Аллен Р. Математическая экономика. – М.: Изд. иностр. лит., 1963. – 668 с. 2. Столерю Л. Равновесие и экономический рост. – М.: Статистика, 1973. – 472 с. 3. Воронин А. Оптимальная государственная политика экономической стабилизации / А. Воронин, С. Евтушенко, В. Золотарев, К. Куркин, С. Чернышев // Бизнес-Информ. – 2002. – №5 – 6. – С. 17 – 19. 4. Кизим Н. А. Бифуркации в модели экономического роста / Н. А. Кизим, А. В. Воронин // Бизнес-Информ. – 2006. – №1 – 6. – С. 55 – 58. 5. Воронин А. В. Циклы в задачах нелинейной макроэкономики. – Харьков: ИД "ИНЖЭК", 2006. – 136 с.

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРИ ФОРМУВАННІ СТРАТЕГІЧНИХ ПЛАНІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

В українській конституційно-правовій науці суттєва увага приділяється проблемам організації і функціонування органів державної влади, взаємодії владних структур. Конституція України є основою розмежування функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, вона служить основним засобом їхнього нормативно-правового закріплення й визначає принципів межі функцій і повноважень з метою попередження їх змішування чи незаконного здійснення. Тільки поправки до самої Конституції в частині функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування можуть привести до зміни існуючого конституційного розмежування цих функцій і повноважень.

Питання про розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів виникають тому, що нерідко ці суб'єкти вступають у конфлікти між собою через різне розуміння меж здійснення ними їх функцій і повноважень. Наявність обширної суміжної компетенції місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів породжує накладки й дублювання, а звідси і втручання одних органів у справи інших, унеможлиблює їх відокремлене функціонування.

Аналіз змісту законодавчих актів, що вноормовують взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування, дає підстави стверджувати, що сьогодні на перший план виходять завдання, які потребують законодавчого врегулювання: створення ефективної організації функціонування державної влади на місцевому рівні управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; розмежування повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг.

Одним із критеріїв розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів повинна стати форма власності. Місцеві органи державної виконавчої влади мають управляти державною власністю, а органи місцевого самоврядування – комунальною. Для того щоб не було накладок, дублювання і непорозуміння, а була взаємодія, компетенційні суперечки треба вирішувати поза правовими методами, тобто на різних нарадах та на спільно створюваних комісіях шляхом особистих контактів представників місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Отже, сьогодні вимагає вирішення завдань, що пов'язані з оптимізацією взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, особливо при управлінні соціально-економічним розвитком регіону — виду діяльності, який здійснюється місцевими державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, насамперед, при розробці й реалізації стратегії регіонального розвитку. Для того щоб стратегія була успішною, в районі треба створити передумови, а саме зробити аналіз соціально-економічної бази та аналіз готовності району до розвитку.

Стратегічний план необхідний як місцевій адміністрації для узгодження дій окремих підрозділів і вибору пріоритетних напрямів розподілу коштів, так і для господарюючих суб'єктів регіону та зовнішніх інвесторів, що приймають рішення про свій розвиток на перспективу і пропонують довгострокові проекти. Стратегічні плани регіонів дають інформацію, яка допомагає формувати регіональну політику задля зняття ряду проблем, що розв'язуються на місцевому рівні.

Програмна частина економічної стратегії, як правило, включає два напрями. Перший напрям об'єднує в собі проекти, націлені на створення сприятливих організаційних та інституційних умов для господарської, зокрема, інвестиційної діяльності. Другий напрям включає фізичні проекти з поліпшення середовища виробництва й розвитку конкурентних переваг, що вимагають значних фізичних перетворень.

Однією з важливих акцій у процесі стратегічного планування є оцінка якості цього процесу. Вона дозволяє визначити, що було зроблено добре і якісно, а в якій сфері потрібна додаткова робота. Оцінка, окрім цього, дозволяє провести аналіз, зіставивши ефект від здійснення стратегічного плану з тією метою і завданнями, які планувалося вирішити. Досвід розробки регіональної стратегії за участю автора дає підстави стверджувати про необхідність використання п'яти найважливіших властивостей, якими повинна володіти оцінка. Оцінка має бути аналітичною, систематичною, надійною, орієнтованою на результат, корисною замовнику. Якщо оцінці піддається процес стратегічного планування, то його можна розглядати як деяку програму дій, результатом яких є стратегічний план розвитку території. Кожна з ланок вищенаведеного ланцюжка може бути охарактеризована набором кількісних величини або індикаторів.



Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіону включає такі основні функції: визначення пріоритетів, що відповідають нагальним потребам населення регіону і завданням комплексного розвитку регіону; використання цих пріоритетів при плановому розподіленні обмежених фінансових та матеріальних ресурсів; оцінка якості планування.

Отже, напрямами соціальної районної політики, які здійснюються шляхом взаємодії органів влади та місцевого самоврядування, має бути: здійснення контролю за структурними зрушеннями в економіці району; забезпечення його життєдіяльності та підтримки відповідного рівня життя населення; проведення постійної соціальної експертизи стану і розвитку району; розроблення соціальних прогнозів для вираженого їх використання при прийнятті управлінських рішень на районному рівні.

Григоренко Н. В.

УДК 338.242

ДО ПИТАНЬ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ У КРИЗОВИЙ ПЕРІОД

У складні часи перед підприємствами й фірмами постають питання оптимізації структури апарату управління, скорочення витрат у цій сфері. Організаційна структура є однією з головних умов ефективної роботи фірми і формується вона після визначення її цілей та корпоративної стратегії [1].

Головна характеристика якості структури управління будь-якої економічної системи — збалансованість (пропорційність) взаємозв'язків її частин (підрозділів і працівників організації). Вимоги до розробки організаційних структур містять деякі загальні правила: перелік стратегічних функцій організації формує структуру; закріплення однієї функції за двома структурними підрозділами не допускається; одному суб'єктові управління не повинно підпорядковуватися більше шести-семи одиниць управління [2].

Управління системою є ефективним, якщо воно забезпечує швидкодію управлінських сигналів, своєчасний вибір стратегій антикризового розвитку, відносну цілісність, стійкість і надійність елементів у системі, гнучкість та надійність комунікативних процесів, відносну дешевизну для суспільства, а також здатність до інноваційних і прогресивних рішень [3].

У період підйому фірма повинна будувати систему управління відповідно до своїх внутрішніх принципів саморегуляції, що сприяють максимально швидкому вирішенню завдань, незалежно від засобів, що затрачуються на управління. У цей час система управління може бути побудована за будь-якою зручною організаційною моделлю: функціональною, лінійною, дивізіонною, змішаною або матричною. При наявності високих прибутків єдиним критерієм формування структури управління є її внутрішня доцільність при ефективному вирішенні конкретних завдань.

У період кризи й депресії необхідно переглядати організаційні структури фірм. Це варто робити через такі причини: по-перше, знижується загальна чисельність робочих місць, що призводить до скорочення працівників апарату управління; по-друге, з міркування економії необхідно здешевлення утримання цього апарату; по-третє, сам апарат управління повинен активно впроваджувати в життя відносно нові для даного періоду часу заходи, пов'язані з реалізацією антикризової програми.

Для вирішення визначених завдань під час періоду кризи найбільше підходять системи управління з використанням матричних структур. У цей період матричні структури можуть доповнювати функціональні. Функціональна організаційна система побудована таким чином, що між вищим і нижчим рівнями управління відсутні лінійні відносини, а проявляються тільки перехресні зв'язки за функціями. У цій структурі зростає навантаження на першого керівника в частині координаційної роботи. Функціональна структура передбачає об'єднання конкретно спеціалізованих функцій в один напрямок діяльності під фактичним контролем одного лінійного керівника. Логіка такої структури в тому, що за рахунок концентрації однорідних ресурсів в одній області бізнесу можна домогтися максимального ефекту економії на масштабі. Як відомо, функціональні структури організацій мають як переваги, так і недоліки порівняно з іншими системами. Переваги функціональної структури: висока компетентність фахівців, відповідальних за здійснення конкретних функцій; звільнення лінійних менеджерів від вирішення багатьох спеціальних питань; можливість одержання консультацій досвідчених фахівців; стимулювання ділової й професійної активності; зменшення дублювання зусиль і споживання матеріальних ресурсів. Недоліки: дублювання й непогодженість вказівок і розпоряджень; зниження відповідальності виконавців за роботу в результаті одержання вказівок одночасно від декількох функціональних керівників; відсутність взаєморозуміння між функціональними службами; тривала процедура прийняття рішень; труднощі підтримки постійних контактів між функціональними службами. Крім того, неясно, які саме з відділів повинні вирішувати завдання, пов'язані з новими проблемами або завданнями, поставленими на певний короткий строк.

Ці завдання й вирішують тимчасові організаційні структури (групи, творчі об'єднання та ін.), що функціонують у рамках матричних структур. Суть їх створення полягає в оперативній зміні

© Григоренко Н. В., 2009



структури для вирішення конкретного завдання, наприклад, виконання проекту або реалізації програми. Групи створюються, з одного боку, зі співробітників функціональних служб, з іншого — з фахівців, що працюють над яким-небудь проектом або в якому-небудь підрозділі. Після виконання поставлених вищим керівництвом завдань такі групи розформовуються. Кількість груп у різний час може варіюватися, а їхнє максимальне значення визначається кількістю завдань. У цій структурі управління, що зовні нагадує матрицю, перед кожним елементом структури або групою ставляться певні завдання, закріплюються права, обов'язки й відповідальність, виділяються необхідні ресурси. Призначений керівник тимчасової структури (керівник проекту або керівник програми) підпорядковується безпосередньо керівникові підприємства. Керівники груп у матричній організації відповідають за інтеграцію всіх видів діяльності й ресурсів, що виділяються до поставленого завдання, а також за планування, організацію й контроль при виконанні цього завдання. Усе це приводить до економії часу при зміні організаційної структури, наприклад, у період боротьби з конкурентами за ринки збуту або у процесі створення нових продуктів. Забезпечується вдале сполучення управління за цілями (відповідальність за кінцевий результат виконання проекту) з відповідальністю за вертикаллю лінійних і функціональних керівників. Крім того, існує можливість швидкого реагування, адаптації до умов, що змінюються, зниження витрат на проектні роботи й більш ефективно поточне управління, залучення керівників і фахівців у сферу активної творчої діяльності, гнучкого й оперативного використання ресурсів при виконанні одночасно декількох проектів або програм на одному підприємстві, посилення особистої відповідальності керівника за проект або програму, застосування ефективних методів управління. У матричній організації в міру появи нових проблем усі види ресурсів можна гнучко перерозподіляти залежно від конкретних завдань. Крім того, у подібних підрозділах досягається гарна координація робіт і значна економія засобів для здійснення нових проектів.

Основний недолік матричної структури — її складність і наявність у деяких випадках можливості затягування виконання проектів у зв'язку з необхідністю погоджень із різними функціональними службами. Подвійне підпорядкування співробітників: як керівникові проекту, так і керівникам тих функціональних відділів, у яких вони працюють постійно, є також значним недоліком цієї структури. Таке підпорядкування може призвести до анархії, боротьби за владу, груповщини, розриву між верхніми й нижніми рівнями в організації, відсутності контролю за рівнями ієрархії, труднощів на шляху прийняття рішень.

Але, незважаючи на всі недоліки, матрична структура у кризові періоди, коли виникає гостра потреба у спрямованих точкових діях і значній економії ресурсів, є найбільш ефективною структурою управління.

Література: 1. Джон ван Маурик. Эффективный стратег. — М.: ИНФРА-М, 2002. — 208 с. 2. Гусаров Ю. В. Управление: динамика неравновесности. — М.: ЗАО "Изд. "Экономика", 2003. — 382 с. 3. Лапыгин Ю. Н. Управление проектами: от планирования до оценки эффективности. — М.: Изд. "Омега-Л", 2007. — 252 с.

УДК 351(477):006.32

Груздова К. Є.

ПРОБЛЕМИ АДАПТАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ДО ЯКІСНОГО РІВНЯ МІЖНАРОДНОГО СТАНДАРТУ В ГАЛУЗІ УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРОЮ В УМОВАХ СВІТОВОЇ КРИЗИ

Державне регулювання процесів розбудови демократичної, правової держави та створення громадянського суспільства з високими гуманістичними цінностями супроводжується в Україні кінця ХХ — початку ХХІ століть фактором проблемності теорії і практики державного управління засобами консолідації українського суспільства, чільне місце серед яких займає культура, оскільки "саме за допомогою культури формується активний творчий інтелект і висока духовність особистості, інтелектуальний потенціал народу, що є головною умовою виходу суспільства на нові рівні цивілізації" [1].

Світовий досвід, особливо досвід Німеччини та Японії, переконливо доводить, що від висоти якісного рівня управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в галузі культури залежить успішність економічних, соціальних і політичних реформ у державі, яка переживає складний кризовий період свого розвитку, але прагне в найко-

© Груздова К. Є., 2009



ротші терміни піднятися до рівня високорозвинених країн, маючи для цього належний потенціал у царині світоглядно-ціннісних орієнтацій національно свідомого, патріотично налаштованого українського народу.

Упровадження міжнародного досвіду в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні в умовах світової кризи вимагає визнання за культурою статусу пріоритетної сфери наукового дослідження проблем теорії і практики державного управління, насамперед, у площині оптимізації державної політики у сфері культури, яку аналізували А. Жерар (Франція), М. Д. Девідсон Шустер (США), Р. Фішер (Велика Британія), А. І. Арнольдов, О. В. Богачова, І. І. Горлова, В. С. Жидков, А. І. Марков, А. Я. Флієр, С. В. Шишкін (Росія), досліджуючи перспективи такої оптимізації через теоретико-методологічні концепції і практику сучасної державної політики у сфері культури у своїх країнах.

Започаткування децентралізації, демократизації, деідеологізації державного управління, спроби впровадження державно-громадської моделі управління у сфері культури вже сьогодні є показовими для інших сфер у частині укріплення й розвитку тенденцій щодо інтеграції в європейській і світовий простори в існуючих ринково-економічних умовах, а головне – в умовах "неадекватності задекларованих принципів організаційно-управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоуправління механізмів реалізації поставлених цілей і завдань" [2, с. 4].

Протягом кількох останніх років особливого значення набуває ініціатива вітчизняних науковців щодо інтенсифікації вивчення досвіду розв'язання проблем практики державного управління іншими державами, зокрема членами Європейського Союзу. Прикладом може слугувати "круглий стіл" "Реформування державного управління і досвід нових членів ЄС", проведений 10 квітня 2006 року у Львові за участю членів Представництва Європейської комісії в Україні, фундації Р. Боша, фундації К. Аденауера, фундації Г. Зайделя, Центру міжнародної міграції та розвитку Німеччини, Асоціації міст України, Міжнародного фонду "Відродження", експертів з Польщі, Словаччини, Угорщини, науковців Західного регіону України, де обговорювалися можливості запозичення центральноєвропейського досвіду державного управління, в тому числі у сфері культури [3].

Унікальним прикладом упровадження міжнародних стандартів якості в діяльність органів місцевого самоврядування є програма "Державне управління і місцеве самоврядування на шляху до Європи. Передача досвіду: Центральна Європа – Україна", здійснювана у 2006 році на Львівщині, у процесі якої службовці, які щодня спілкуються з громадянами (працівники обласних та районних адміністрацій, органів місцевого самоврядування рівня міста або району), ознайомившись із європейськими ноу-хау у сфері державного управління та місцевого самоврядування, намагалися використати здобутий досвід у повсякденній роботі, адаптуючи міжнародні стандарти до українських умов [3].

Світова криза загострила проблеми теорії та практики державного управління у всіх країнах, яких торкнулася, але в Україні через довготривале протистояння між гілками влади на початок 2009 року склалася ситуація поліпроблемності позитивного впливу як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування на функціональні характеристики механізмів регулювання життєво важливих сфер діяльності. Домінування актів управління короткочасної дії, недовіра до виконавчої влади, фінансова недостатність забезпечення конкретних заходів з вивчення, оприлюднення, апробації міжнародних стандартів якості в галузі державного управління в цілому, а у сфері регулювання культурної складової суспільного життя зокрема, змушують виокремити проблему негативного впливу світової кризи на тенденції успішного розвитку теорії і практики державного управління в Україні.

Разом з тим в Україні об'єктивно існує можливість ґрунтовного вивчення зарубіжних концепцій і практики державного управління у будь-якій сфері шляхом застосування сучасних Інтернет-технологій як інструмента запозичення знань та досвіду, зокрема з найбільш актуальних питань: шляхи децентралізації державного управління в Україні, які повинні бути співвідносними із зарубіжними моделями й обґрунтовуватися концептуально; посилення ролі органів місцевого самоврядування через демократизацію державної влади з урахуванням міжнародного досвіду та безпосереднього досвіду країн пострадянського простору; оптимізація державного регулювання у сфері культури як чинника, здатного акумулювати в собі найпотужніший потенціал розвитку держави, нації, громадянського суспільства, не нівелюючи людської особистості [4].

Упровадження міжнародних стандартів якості державного управління вимагає злагодженої діяльності всіх гілок влади в ім'я державних і суспільних інтересів.

Література: 1. Карлова В. В. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах. Автореферат дисертації на здобуття ступеня кандидата наук з державного управління. – К., 2003 // <http://www.lib.ua-ru.net/inode/27992.html>. 2. Декларації і реалії: що управляє культурою? // Перехрестя. – 2007. – №24(84). – С. 4. 3. Матеріали круглого столу м. Львів "Реформування державного управління і досвід нових членів ЄС", 4 квітня 2006 р. // ZIK.com.ua. 4. Харитончук М. В. Комплексний аналіз зарубіжних наукових моделей і досвіду проведення адміністративної реформи // <http://www.lib.ua-ru.net>.

ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ КРИЗИ

В умовах кризи, що спостерігається в економіці не лише України, а й усього світу, важливим змістом наповнюється підхід до управління підприємствами. Так, криза змушує змінюватися не лише зовнішнє середовище, але й проводити кардинальні організаційні перетворення (трансформацію) внутрішнього середовища підприємств. Тому особливу увагу в цей час слід приділяти прийняттю управлінських трансформаційних рішень, котрі будуть потрібні для сучасних організацій.

У наукових дослідженнях розглядаються як прийняття управлінських рішень, так і трансформаційні процеси. Наприклад, І. І. Бажін у роботі [1] розглядає прийняття рішення як вибір того, як і що планувати, організувати, мотивувати й контролювати, це вибір тієї чи іншої стратегії, це вибір найбільш ефективного оперативного заходу, що дозволяє адаптуватися до різних змін ринку. Управління трансформаціями в роботі [2] розглядається Т. С. Клебановою, О. В. Раєвською, К. А. Стриженченко, Л. С. Гур'яною, Н. А. Дубровіною як охоплення всіх запланованих, організованих і контрольованих змін в області стратегії, виробничих процесів, структури та культури будь-якої соціально-економічної системи. Отже, слід підкреслити, що в літературі розглядаються окремо або прийняття управлінських рішень [1; 3], або трансформаційні процеси [2], але не приділяється належна увага прийняттю управлінських трансформаційних рішень в умовах кризи.

Метою статті є обґрунтування необхідності розробки методики прийняття управлінських трансформаційних рішень в умовах кризи.

Криза за джерелом [4] (гр. *krisis* — рішення, поворотний пункт) — занепад, важкий перехідний стан, перелом, при якому неадекватність засобів досягнення цілей народжує непередбачені проблеми. Кризу можна поділити [1; 2] на економічну, фінансову, енергетичну, соціально-демографічну, військову, політичну, психологічну та екологічну. В Україні зараз можна виділити: економічну кризу — це, як відмічають у роботі [4], порушення рівноваги між попитом та пропозицією на товари й послуги, що зараз в Україні особливо спостерігається в металургії, хімічній промисловості та на ринку нерухомості; фінансову — коли вартість яких-небудь фінансових інструментів знезацька й різко зменшується, що в нашій країні пов'язано з кризою на ринку цінних паперів, банківською кризою, збільшену курсовими коливаннями валют тощо. У табл. 1 наведено світові фінансові та економічні кризи, паніки і спади за останні 200 років, які впорядковані за даними джерела [5].

Таблиця 1

Фінансові та економічні кризи, паніки і спади за останні 200 років

Паніки, кризи і світові депресії	Дати кризи	Тривалість міжнародної кризи	Головна область втрат і краху у фінансовій кризі
Фінансова криза, паніка 1797 року	1797 – 1800	3 роки	Торгівля й нерухоме майно
Фінансова криза, паніка 1819 року	1819 – 1824	5 років	Банкрутство банків
Фінансова криза, паніка 1837 року	1837 – 1843	6 років	Банкрутство банків, крах валют
Фінансова криза, паніка 1857 року	1857 – 1860	3 роки	Залізниця й нерухоме майно
Фінансова криза, паніка 1873 року	1873 – 1879	6 років	Банкрутство банків
Депресія	1873 – 1896	23 роки	Світова депресія, незважаючи на величезний підйом економіки
Фінансова та економічна криза, паніка 1893 року	1893 – 1896	3 роки	Залізниця
Криза, паніка 1907 року	1907 – 1908	1 рік	Банкрутство банків, викликане новими фінансовими інструментами
Велика депресія	1929 – 1939	10 років	Глобальна світова фінансова економічна криза 1029 року. Повний крах фондової біржі, банкрутство банків, торговельні війни
Паніка, фінансова криза 1937 року	1937 – 1942	5 років	Військові паніки, Друга світова війна, скандали Уолл Стріт фактично частина Великої депресії
Нафтова криза 1973 року	1973 – 1975	2 роки	Зростання вчетверо цін на нафту, інфляція
Криза 1987 року, спад 1990 року	1987 – 1991	4 роки	Доларова криза, торгівля, неліквідність, нерухоме майно



Криза, в широкому значенні, на думку З. Айвазян, В. Кириченко [6], – це зміна тієї тенденції, що зростає, на ту, що знижується, є невід’ємною характеристикою ринкової економіки. Виходячи із цього посилання, будь-яке управління є антикризовим, а зміст і методи ефективного й антикризового управління не відрізняються. Тому автори роботи [6] запропонували звузити поняття кризи та запропонували ввести фази для кризи: перша (I) — зниження рентабельності й обсягів прибутку (криза в широкому розумінні); друга (II) — збитковість виробництва; третя (III) — виснаження або відсутність резервних фондів; четверта (IV) — неплатоспроможність.

Якщо скористатися визначенням кризи, що надане в роботі [4], то можна припустити, що в умовах кризи найчастіше виникає потреба прийняття трансформаційних рішень. А якщо взяти до уваги той факт, що методологія прийняття управлінських трансформаційних рішень перебуває у стадії теоретичного осмислення, на практиці у процесі системних організаційно-управлінських перетворень (наприклад, у процесі реструктуризації, реорганізації і т. п.) в основному використовуються евристичні методи. Отже, в умовах кризи бажано також застосування у процесі прийняття трансформаційного рішення евристичних методів через їх гнучкість та швидкість.

Евристичні методи набувають особливого значення при прийнятті управлінських трансформаційних рішень при переході підприємства у кризовий стан у зв’язку з тим, що довгостроковий аспект втрачає свою актуальність через слабку прогнозованість розвитку ситуації у зовнішньому середовищі, а в короткостроковому аспекті критерієм стає максимізація або економія коштів. Застосування евристичних методів прийняття рішень на окремих фазах кризи наведено в табл. 2.

Таблиця 2

Евристичні методи прийняття управлінських трансформаційних рішень, запропоновані для окремих фаз кризи

Метод прийняття рішення	Основні характеристики методу	Фаза кризи
Інтуїтивний	Приймаються менеджером на підставі інтуїції	I – IV
Очікування натхнення	Базується на "просоночному стані", що виникає в період засипання (метод Є. Кує), коли у проміжок переходу до сну людина ніби програмується на вирішення конкретного завдання	I – II
Метод Меттчета	Використовуються різні "режими мислення" для створення, контролю й застосування способу мислення при вирішенні проблеми	II – IV
"Мозкова атака"	Спільне генерування нових ідей	I – IV
Метод Дельфі	Багатотурова процедура анкетування	I – IV
Кінгісе	Розглядається новий проект шляхом обговорення його зі співробітниками підприємства	I – III
Метод 635	Група із 6 учасників після аналізу й формулювання заданої проблеми заносить у формуляр 3 пропозиції протягом 5 хвилин	I – IV
Метод інверсії	Зміна напрямку пошуку на протилежний	III - IV
Метод особистої аналогії	Заміщення досліджуваного об'єкта собою	I – III
Метод синектики	Одержання найбільш оригінальних ідей за рахунок навчання учасників при використанні різних методів синектики	I – IV
Метод суду	Розглядаються по дві ідеї, одна з яких відкидається, а та, що залишилася, розглядається з наступною ідеєю	I – IV
Метод Карнегі	Обмежено раціональний підхід при прийнятті рішень	I – IV

Таким чином, застосування різних евристичних методів для прийняття управлінських трансформаційних рішень на окремих фазах кризи дасть можливість прийняти більш ефективно та своєчасне рішення, що попередить входження підприємства в нову кризову фазу.

Література: 1. Бажин И. И. Разработка управленческих решений: Компакт-учебник. – Харьков: Консум, 2006. – 316 с. 2. Клебанова Т. С. Математические модели трансформационной экономики: Учебн. пособ. / Т. С. Клебанова, Е. В. Раевнева, К. А. Стрижиченко, Л. С. Гурьянова, Н. А. Дубровина. – 2-е изд., стереотип. – Харьков: ИД "ИНЖЭК", 2006. – 280 с. 3. Глущенко В. В. Разработка управленческого решения. Прогнозирование – планирование. Теория проектирования экспериментов / В. В. Глущенко, И. И. Глущенко. – Железнодорожный: ООО НПЦ "Крылья", 2000. – 400 с. 4. Википедия. Свободная энциклопедия. – <http://ru.wikipedia.org> 5. Зырянов И. Мировой финансовый и экономический кризис и паника 2008 – 2009 года. Прогноз развития мирового кризиса на 2009 – 2010 // <http://www.abird.ru/articles>. 6. Айвазян З. Антикризисное управление: принятие решений на краю пропасти / З. Айвазян, В. Кириченко // <http://arbitration.narod.ru>.

СЕМАНТИЧНИЙ ПІДХІД ДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ВИДІВ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ НА ДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

Головною умовою підвищення довіри громадян до органів влади є якість державних послуг і досконалість механізмів їх надання. Так, у провідних країнах світу правовий інститут державних послуг є досить розробленим (зокрема, в адміністративному праві), оскільки в усьому світі влада все більше зосереджує увагу на сприянні соціальному та економічному розвитку через надання якісних державних послуг населенню.

В Україні також усе більше уваги приділяється вирішенню цього питання. Так, ще в березні 2004 році Указом Президента України була схвалена Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, згідно з якою в межах компетенції кожного органу державної влади виникає необхідність відповідно до стандартів визначити обсяг державних послуг, порядок надання та критерії оцінки їх якості, передбачивши запровадження відповідальності за порушення порядку надання таких послуг. Проте Постанова Кабінету Міністрів України №746 від 8 червня 2004 р. "Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 — 2010 роки" та запропонована Головним управлінням державної служби України Методика підготовки інформації про державні послуги залишили невизначеними деякі питання щодо класифікації державних послуг, що стало причиною появи великої кількості публікацій, які стосуються цієї проблематики. Так, Н. В. Ходорівська в роботі [1] підкреслює необхідність упорядкування сфери надання державних послуг, зокрема інформаційних, та їх систематизації; С. В. Загороднюк та А. О. Краснейчук [2] пропонують свій погляд на типологію, класифікацію та систематизацію послуг, що надаються органами державного управління, взагалі та консультативних послуг зокрема.

У той же час залишається невирішеною та суперечливою ціла низка питань щодо систематизації послуг у системі державного та муніципального управління. Тому метою цієї статті є аналіз та систематизація публічних послуг, зокрема державно-управлінських, що надаються органами державної влади на національному та регіональному рівнях України, з метою виявлення тих послуг, які повинні здійснюватися у пріоритетному напрямку.

У Великому тлумачному словнику [3] послуга визначається як служіння, дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому. Згідно з Державним класифікатором України [4], змістом послуги є наслідок безпосередньої взаємодії між постачальником і споживачем, внутрішньої діяльності постачальника для задоволення потреб споживача. Державний комітет статистики України [5] визначає послугу як результат діяльності суб'єкта, що не набуває матеріально-речової форми, задовольняє потреби замовника, приводить до зміни стану об'єкта послуги.

Визначення поняття "послуга" можна знайти і в законодавчих актах. Так, у Законі України від 28 грудня 1994 р. "Про оподаткування прибутку підприємств" у п. 7.11.13 ст. 7 "Оподаткування операцій особливого виду" визначено, що під терміном "державні послуги" слід розуміти будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких установлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами й організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. До терміна "державні послуги" не включаються податки, збори (обов'язкові платежі), визначені Законом від 18 лютого 1997 р. "Про систему оподаткування".

Тобто термін "державні послуги" є ширшим, ніж "адміністративні", або "управлінські" послуги, оскільки, крім останніх, він також включає послуги, які надаються державними установами, такі, як державна освіта, медичне обслуговування тощо.

Слід відзначити, що управлінські послуги надаються не лише органами виконавчої влади, а й органами місцевого самоврядування. Тому, розглядаючи управлінські послуги, більш коректно вести мову про "державні послуги" (які надаються органами виконавчої влади та державними установами й організаціями) та "муніципальні послуги" (що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними (комунальними) установами й організаціями). При цьому узагальнюючим критерієм для державних і муніципальних послуг є їх публічний характер, тобто їх загалом можна назвати "публічними послугами". З числа останніх можна виділити управлінські послуги (надаються органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування) та неуправлінські послуги, що надаються державними та муніципальними установами й організаціями (наприклад, комунальними підприємствами).

Якщо ж спробувати дати визначення терміна "управлінські послуги", то для обговорення можна запропонувати варіант, виходячи з етимології самих слів "послуги" (як діяльність із задово-



лення певних інтересів) та "управлінські" ("адміністративні"), що вказує на суб'єкта, який надає такі послуги (управління або адміністрація).

Отже, управлінські послуги — це діяльність уповноважених законом органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (уповноважених державою суб'єктів), спрямована на забезпечення передбачених законом прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, які проявили ініціативу в їх реалізації.

З метою систематизації державно-управлінських послуг, що носять адміністративний характер, необхідно мати ознаки, за якими можна здійснювати класифікацію цих послуг. Так, І. Коліушко, В. Тимошук [5] запропонували такі ознаки управлінських (адміністративних) послуг:

управлінські послуги надаються лише за ініціативою фізичних та юридичних осіб (за їх зверненням);

необхідність (і, відповідно, можливість) отримання конкретної управлінської послуги безпосередньо передбачена законом;

закон наділяє повноваженнями з надання кожної управлінської послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування;

для отримання управлінських послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом (тобто має бути дотриманий установлений порядок (процедура) надання відповідної послуги).

На підставі семантичного підходу, враховуючи різні думки щодо систематизації державно-управлінських послуг, авторами була розроблена їх класифікація (рисунок).

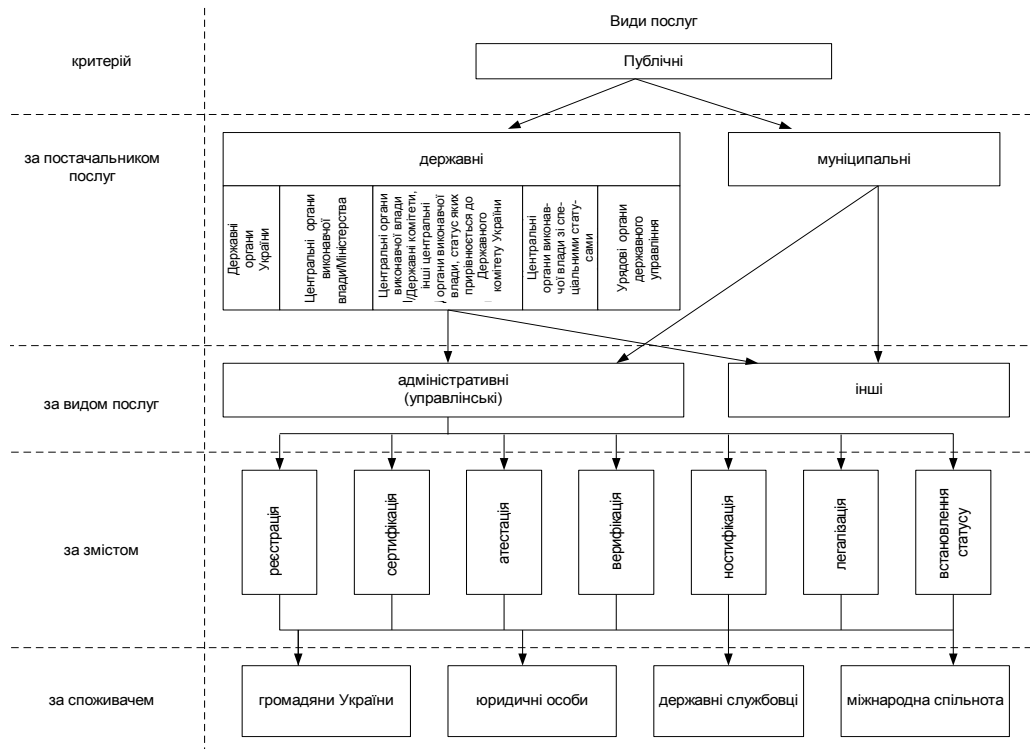


Рис. Класифікація державно-управлінських послуг

Таким чином, семантичний підхід до систематизації видів державно-управлінських послуг на підставі аналізу визначення послуги з літературних джерел і нормативно-правових актів дає можливість зробити висновок, що існують певні проблеми з формалізацією критеріїв надання будь-якої послуги, її оцінювання, але кожна послуга має постачальника та споживача, що має бути враховано при розробці адміністративних процесів надання державно-управлінських послуг відповідних видів.

Література: 1. Ходорівська Н. В. Надання державних послуг на загальнодержавному рівні: інформаційний аспект // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №4 (5). – С. 5 – 12. 2. Загороднюк С. В. Консультування як вид послуг органів державного управління / С. В. Загороднюк, А. О. Краснейчук // Державне управління: теорія та практика (електронне наукове фахове видання). – 2006. – №1. – http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/20061/txts/TEKNOLOGIYA/06_zsvodu.pdf. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і голов. ред. В. П. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2007. – 1736 с. 4. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97 // <http://zakupivli.minfin.gov.ua/ua/law/resolutions.html>. 5. Коліушко І. Управлінські послуги — новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // <http://pravoznavec.com.ua/period/chapter/2/20/616#chapter>. 6. Методика підготовки інформації про державні послуги // <http://www.ssmc.gov.ua:8080/18/6/>.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

Теперішній час вимагає радикального підвищення якості послуг, що надаються державою та органами місцевого самоврядування. Зміна потреб населення, прагнення до високого рівня життя веде до необхідності вдосконалення системи надання послуг. Сьогодні можна сказати, що надання послуг здійснюється на неприйнятно низькому рівні, що потребує визначення напрямків розробки прозорої політики з цих питань для створення ефективної системи публічної адміністрації європейського зразка, яка спроможна надавати якісні послуги населенню. В Україні зараз завдяки соціальним і економічним перетворенням, насамперед, потрібно приділяти увагу наданню послуг, спрямованих, передусім, на задоволення основних потреб населення.

У Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні, схваленій Указом Президента України від 20 лютого 2006 р., відзначається, що зростаючі потреби людини і громадянина щодо забезпечення та реалізації конституційних прав і свобод сьогодні задовольняються не повною мірою – не досягнуто ефективного виконання державних завдань і функцій, залишається низькою якість управлінських послуг, які надаються державними службовцями. Однією з причин називається відсутність чітко регламентованих адміністративних процедур та національних стандартів надання таких послуг [1]. Питання нормативно-правового забезпечення надання послуг органами влади висвітлюються в наукових працях В. Авер'янова, О. Лазора, І. Коліушка, Т. Мотренка. Практика державного управління засвідчує недосконалість відповідної правової бази з цих питань. Виходячи з цього, метою роботи є аналіз (дослідження) нормативно-правового забезпечення надання послуг органами влади. Якщо проаналізувати Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (далі – Концепція), відзначаємо, що послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та перебувають в їх управлінні, є публічними. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, їх розрізняють на державні та муніципальні. Також важливою складовою останніх є адміністративні послуги [2]. У Методиці підготовки інформації про державні послуги (далі – Методика) пропонується об'єднати адміністративну (публічну) та управлінську послуги під загальними терміном "державні послуги" [3]. Тобто, якщо розглядати тлумачення поняття "публічні послуги" як консолідуючого терміна державних, муніципальних, адміністративних послуг, то виходить, що це поняття охоплює діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, а в контексті вищезазначеної Методики поняття "державні послуги" має таке ж визначення, як і публічні в Концепції.

Слід зазначити, що у Законі України "Про місцеві державні адміністрації", який регламентує діяльність органів державної влади, поняття "послуга" зустрічається лише в контексті "житлово-комунальні послуги" (стаття 18) та "послуги підприємств" (стаття 20) [4]. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає послугу як соціальну послугу (стаття 1), виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади (стаття 27) [5]. Натомість Закон України "Про соціальні послуги" надає тлумачення поняттю "соціальні послуги" як комплексу правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [6]. У той же час в Законі України "Про оподаткування прибутку підприємств" визначення терміна "державні послуги" трактується інакше, а саме: як будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких установлюється законодавством та які надаються фізичним і юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними установами й організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів [7]. Зрозуміло, що даний закон визначає державну послугу відповідно до сфери його дії, такої, як податкова сфера, тому визначення державної послуги як обов'язково платної не можна вважати узагальненим терміном.

Отже, аналіз основних нормативно-правових актів щодо надання послуг органами влади засвідчує неоднозначність підходів до визначення цього питання і необхідність удосконалення правового здійснення надання послуг органами влади та порядку їх здійснення.

Література: 1. Указ Президента України "Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу" // Урядовий кур'єр. – 2006. – 3 березня. 2. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами влади" від 15 лютого 2006 року №90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – №7. – С. 167. 3. Стандарти державної служби. Методика підготовки інформації про державні послуги // <http://guds.gov.ua> 4. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №20. – Ст. 190. 5. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170. 6. Закон України "Про соціальні послуги" від 19 червня 2003 року №966-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – №29. – С. 52 – 60. 7. Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" від 22 травня 1997 р. №283/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №27. – Ст. 181.

ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ В РАМКАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Наша держава переживає рецесію в рамках економічної світової кризи, яка є однією з найтриваліших і найскладніших у світовій історії. Значно ускладнились економічні відносини, що впливають на економічний комплекс та темпи ВВП. Однак економіка України до початку кризи розвивалась досить динамічно, про що свідчить динаміка основних макроекономічних показників: ВВП, обсягу виробництва товарів народного споживання та капітальних вкладень у 2008 році. За статистичними даними 66,1% підприємств одержали прибуток. Так, у промисловості їх кількість складає 58,7%, що недостатньо для сталого розвитку.

Аналізуючи у взаємозв'язку динаміку наведених показників, слід відзначити певні закономірності та негативні моменти. Закономірність полягає у різкому зниженні динаміки ВВП, обсягу виробництва товарів народного споживання та інвестицій в основні фонди. При цьому щодо виробництва товарів народного споживання проблема є певною мірою суперечливою.

На даний час трансформаційні процеси полягають у посиленні міжнародних зв'язків, економічної взаємозалежності країн, поширенні впливу на динаміку та характер розвитку окремих країн, здатність втримувати економічну рівновагу і формувати власну економічну політику. Україна є активним учасником процесів міжнародної трансформації.

Сьогодні існує нагальна необхідність визначення місця країни та її потенціалу в міжнародних вимірах, ступеня відставання від провідних розвинених країн і потенціалу розвитку.

Найменші конкурентні переваги Україна має за такими складовими конкурентоспроможності, як рівень розвитку інституцій, охорони здоров'я та початкової освіти, технологічна готовність, а також ефективність ринків. Розвиток бізнесу і макроекономічне середовище не виступають визначальними чинниками переваг чи недоліків, що впливають на загальний рівень міжнародної конкурентоспроможності України. Для того щоб у майбутньому Україна могла посісти чільне місце поміж інших країн світу, потрібно провести ряд ефективних системних реформ в інфраструктурі економіки, покращення якості соціальних послуг упровадження інновацій.

В Україні освіта та наука не стали визначальним фактором економічного розвитку. Повноцінним учасником економічної спільноти економіки може бути лише та країна, в якій інтелектуальні професії стали масовими, а інвестиції в розвиток людського потенціалу – вагомими й ефективними. Для України немає альтернативи збільшенню інвестицій у людський розвиток.

Іншим чинником успішного інтегрування української економіки у світове господарство повинно стати проведення масштабної модернізації виробництва та впровадження новітніх технологій, що в умовах кризи не виявляється можливим.

Не варто недооцінювати і роль таких факторів підвищення конкурентоспроможності країни, як розвиток інституцій та інфраструктури ринків, оскільки вони впливають на формування нових можливостей використання наявних ресурсів, зумовлюють зниження трансакційних витрат в економіці тощо [1].

В умовах економічно-фінансової кризи відсутнє зростання доходів, що не сприяє розвитку економіки. По-перше, тільки встановлення відповідного рівня заробітної плати створює дієві стимули до праці й може забезпечувати надійність економічного зростання. По-друге, зростання доходів громадян веде до розширення обсягів сукупного попиту, який є основним чинником розвитку виробництва. І, нарешті, по-третє, чим вищими є доходи громадян, тим вищим є і рівень заощаджень, які через фінансовий ринок інвестуються в економіку. При цьому саме заощадження громадян є основним джерелом ресурсів.

Проблема ресурсного забезпечення вирішення завдань розвитку економіки є ключовою. У ній виділяються два основні підходи — орієнтир на власні фінансові ресурси та на залучення інвестицій ззовні. Кожна країна, яка ставила перед собою завдання виходу з економічної кризи, мала вирішувати подібну дилему. Характер же її розв'язання залежав від вихідних орієнтирів.

Економіка України, як і будь-якої країни, перебуває під впливом зовнішнього середовища. Розвиток процесів міжнародної економічної інтеграції, що супроводжується глобалізацією економічних зв'язків, вимагає прогресивних структурних зрушень в економіці України, поліпшення якісних показників на мікро- та макrorівнях, одним із важливіших засобів забезпечення яких є інвестиції [2].

Аналіз динаміки іноземних інвестицій в Україну свідчить про те, що до 2008 р. порівняно з країнами Східної Європи Україна залишалася менш привабливою для іноземних інвесторів.

Найбільшу частку в капіталі вітчизняних корпорацій з іноземним капіталом у теперішній час мають інвестори з країн Європейського Союзу – Німеччини (23,5%), Кіпру (17,6%), Австрії (8,6%), Великобританії (6,9%) та Нідерландів (8,2%). Починаючи з 2008 р. прямі іноземні інвестиції в

Україну з країн ЄС зменшились, а частка інвесторів з Російської Федерації у статутних фондах українських підприємств збільшилась [3].

Розглянуті основні тенденції у сфері іноземного інвестування свідчать про те, що Україна протягом останніх п'яти років втратила свою привабливість для інвесторів.

Поряд з цим існує ряд проблем, які негативно впливають на розвиток країни.

За нинішньої структури економіки вона багато в чому обмежена кон'юнктурними перспективами сировинного, матеріало- та капіталомісткого експорту, недостатнім розвитком обробної промисловості, внаслідок чого задоволення найважливіших споживчих та інвестиційних потреб покладається на імпорт. Залишається неприпустимо високою енергоємність виробництва та побутової сфери.

Поки що нерозв'язаними залишаються численні проблеми інституційного характеру, що суттєво стримує подальший розвиток. Це призводить до тінізації економіки та корупції. Неefективною є судова система. Не завершено адміністративну реформу. Нестабільним залишається податкове законодавство: для нього є характерним високий податковий тиск та неefективність системи адміністрування податків. Не розв'язано питання оптимізації суспільного розподілу між споживанням і нагромадженням з використанням податкових засобів, що призводить до пригнічення інвестиційної та інноваційної активності. Високим залишається ступінь зарегульованості підприємницької діяльності, мають місце прояви нерівноправної конкуренції на окремих ринках.

Недостатньо ефективною є приватизація та її вплив на поживлення інвестиційних процесів у країні. Захист прав власників, інвесторів та кредиторів перебуває на низькому рівні. Потребує вдосконалення механізм банкрутства в частині відчуження державного майна. У країні не утвердилися міжнародні стандарти корпоративного управління та корпоративних відносин.

Потребує поліпшення ситуація у соціальній сфері. Унаслідок досить великої кількості скорочень, які відбулися наприкінці 2008 та на початку 2009 років, є ряд проблем у сфері праці та зайнятості населення, пов'язаних, передусім, з неefективним використанням робочої сили, продовжує зберігатися доволі низький рівень життя переважної частини населення.

Унаслідок повільного проведення пенсійної реформи у більшості працюючих відсутня мотивація до легалізації особистих доходів, що призводить до незбалансованості Пенсійного та інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Діє соціально несправедлива та обтяжлива для бюджету система надання пільг і субсидій населенню. Унаслідок цього дефіцит коштів не дає змоги протидіяти депопуляції та старінню населення.

Економічна політика держави у 2009 році повинна полягати у створенні сприятливих умов для ведення бізнесу, стимулювання інвестиційно-інноваційного напрямку реформ, регулювання банківської діяльності, митних правил, заробітної плати, розвитку трудового потенціалу країни, соціального захисту населення, контролю за діяльністю монополістичних об'єднань та недопущення необґрунтованого підвищення цін тощо [4].

Основною ознакою сучасного етапу цивілізаційного розвитку є різке зростання ролі людини в системі факторів виробництва, що зумовлює необхідність глибокої соціальної переорієнтації економічних пріоритетів. У світі на перший план висувається забезпечення більш повного розвитку й реалізації людського потенціалу, забезпечення умов праці та гідного життя.

Відповідно до визначених цілей будуть формуватися пріоритети розвитку в різних сферах економіки.

Державна політика передбачає такі пріоритети розбудови ефективного промислового сектору: формування інфраструктури з підтримки інновацій, реалізацію державних програм промислової модернізації; забезпечення підприємств висококваліфікованими кадрами, підвищення конкурентоспроможності продукції; стимулювання інвестицій у нові технології, зокрема енерго- і ресурсозберігаючі; підтримку кредитної політики, спрямованої на довгострокове інвестиційне кредитування за участю держави, підвищення якості робочої сили та продуктивності праці.

Держава створюватиме умови для активізації національного науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності, впровадження нових технологій, подолання розриву між наукою і виробництвом, забезпечення реального трансферу технологій.

Політика Уряду у фінансово-бюджетній сфері спрямовуватиметься на забезпечення переходу від фіскальної до стимулюючої функцій податкової системи; збалансованості та стійкості бюджетної системи, зокрема через законодавче закріплення застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі; сприяння розвитку фінансових ринків шляхом удосконалення правової бази їх діяльності.

Грошово-кредитна політика буде спрямовуватись на підтримання такої динаміки монетарних агрегатів, яка б, з одного боку, задовольняла попит економіки на гроші, а з іншого – не створювала б загрози цінній стабільності.

Потреба в інвестиціях буде задовольнятися як завдяки застосуванню механізму державної підтримки інноваційної та інвестиційної діяльності, так і за рахунок зростання обсягів кредитування реального сектору економіки та подальшої розбудови інститутів небанківського фінансового сектору як джерела внутрішніх інвестиційних ресурсів.

Пріоритети зовнішньоекономічної політики Уряду полягатимуть у проведенні збалансованих заходів, які впливають з потреб соціально-економічного розвитку країни. Передусім, робота спрямовуватиметься в напрямі поступової інтеграції України у світовий економічний простір, зумовленої набуттям членства у СОТ та створенням зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, розроблення правової та договірної бази з питань захисту національних зовнішньоекономічних інтересів на світово-



му ринку, стимулювання експорту високотехнологічної продукції і послуг відповідно до норм СОТ, зміни структури експорту та імпорту, розширення ринків збуту, захисту інтересів національних виробників на традиційних ринках.

Література: 1. Гриньова В. М. Управління підприємством в умовах розвитку ринку. Наук. вид. / Під ред. докт. екон. наук, проф. В. М. Гриньової. – Харків: Вид. ХДЕУ, 2003. – 168 с. 2. Забродский В. А. Развитие крупномасштабных экономико-производственных систем / В. А. Забродский, Н. А. Кизим. – Харьков: Бизнес-Информ, 2000. – 72 с. 3. Економіка Харківщини у 2006 році. Підсумки роботи. – Харків, 2007. – 48 с. 4. Пономаренко В. С. Стратегія розвитку підприємства / В. С. Пономаренко, О. М. Тридід, М. О. Кизим. – Харків: ВД "ІНЖЕК", 2003. – 328 с.

Крутова Н. М.

УДК 338.2

УПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЯКОСТІ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Україна на даний момент є країною – кандидатом до вступу в Європейський Союз. У програмі Європейського вибору Уряд України проголосив намір про досягнення критеріїв членства в Європейському Союзі до 2011 року [1].

У цілому План дій Україна – ЄС сприятиме і підтримуватиме мету України щодо подальшої інтеграції до європейських економічних та соціальних структур. Один із важливіших критеріїв стосовно членства в ЄС пов'язаний з адміністративними ресурсами. Указом Президента від 24 грудня 2002 року затвердили розробку Концепції з адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу (ЄС).

Викликано це тим, що системи державної служби в різних країнах відмінні, але є ряд основних цінностей та їх визначення для вступу до ЄС. Але треба звернути увагу на те, що державне управління у більшості країн знаходиться також під впливом процесу змін. До завершення процесу стабілізації, деполітизації та професіоналізації державної служби сьогодні у більшості країн-кандидатів ще далеко. У цілому загальна тенденція в реформуванні є. Це тенденція до створення такої державної служби та її кадрів, які б цілком відрізнялись від попереднього кадрового управління [2]. Державна служба не є статичним утворенням. Не існує єдиного конкретного прикладу чи моделі. Державна служба – це інститут, що забезпечує стабільність конституційного устрою та надає державному управлінню організованості, компетентності і професіоналізму. У системі владних відносин вона виступає одним із головних чинників формування цивілізованої демократичної державності, об'єднання зусиль гілок влади, створення кадрового потенціалу професіоналів для роботи в органах державного управління. Жодна держава не може функціонувати без державного управління.

Порівняльний аналіз структури та організації державної служби у країнах-кандидатах є особливо актуальним. Великою мірою це пояснюється тим, що протягом останнього десятиліття державна служба цих країн зазнала серйозного реформування. Однак, на відміну від економічних структур, де здійснюється перехід від державної централізованої до ринкової економіки, процес трансформування та запровадження сучасного законодавства державної служби ґрунтується на принципах демократії, правоспроможності, прозорості та відкритості. Процес інтеграції України до Європейського Союзу вимагає реформування та вдосконалення системи державного управління, а ефективним механізмом досягнення її належного рівня може стати запровадження системи управління якістю (СУЯ) відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001 – 2001 в органах виконавчої влади [3]. Міжнародний досвід застосування СУЯ у державних органах для досягнення рівня належного управління доведений прикладами. Зокрема, СУЯ відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2000 ефективно функціонує в органах державного управління більшості країн ЄС. В Японії СУЯ запроваджена майже у 90% муніципальних органів.

ISO (скорочення від International Organization for Standardization – Міжнародна організація зі стандартизації) – світова Федерація національних органів зі стандартизації, що об'єднує майже 100 країн-учасників. З 2004 року Україна також входить до ISO. Основним завданням ISO, створеної у 1946 році, є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування та сертифікації, спрямованих на розвиток міжнародної торгівлі якісними продуктами й послугами.

© Крутова Н. М., 2009



Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади дасть можливість: покращити якість послуг, які надаються населенню та іншим категоріям споживачів, забезпечити їх стабільний рівень; підвищити ефективність використання бюджетних коштів; посилити прозорість рішень, що приймаються, як для населення, так і для вищих органів державної влади; забезпечити мотивацію та задоволеність персоналу за рахунок кращої організації його роботи; підвищити керованість роботи, можливість управління нею та її вдосконалення.

Зближення законодавства України з нормами і стандартами ЄС є "ключовою" умовою інтеграції України до Європейського співтовариства. Успіх процесу адаптації припускає не тільки перегляд законодавства у сферах, визначених спільними україно-європейськими угодами як пріоритетні, але й рецепцію цілого комплексу правових принципів, концепцій, критеріїв, доктрин і понять, що складають основу всього, що було досягнуто Співтовариством (*acquis communautaire*).

Отже, для виконання прагнень України до Європейського співтовариства необхідно вирішити такі проблеми, як:

- створення ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної європейської правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою;

- розвиток системи державної служби і вдосконалення механізму її кадрового забезпечення;

- установлення переліку мінімально необхідних державних і громадських послуг, що надаватимуться населенню місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

- запровадження стратегічного планування діяльності органів виконавчої влади;

- залучення громадськості до підготовки та аналізу виконання рішень, а також регулярне інформування населення про діяльність органів державної влади;

- забезпечення прямого правового врегулювання питань у сфері професійного навчання державних службовців з метою узгодження кроків у розвитку і функціонуванні складових системи, спрямованих на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців;

- запровадження механізму моніторингу ефективності (результативності) діяльності органів державної влади та їх посадових осіб з метою визначення потреб у формуванні й розвитку корпусу державних службовців.

Література: 1. Звіт про проведення оцінки: система державної служби в Україні // <http://www.guds.gov.ua>.
2. Боссарт Д. Державна служба у країнах – кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / Д. Боссарт, К. Деммке; [Пер. з англ. О. М. Шаленко. – К.: Міленіум, 2004. – 128 с. 3. Головне управління державної служби України "Інформаційні матеріали до питання запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади". – К., 2006.

УДК 519.86

Кукін І. В.

ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ КОНТРОЛЬОВАНИХ ПРИКОРДОННИХ РАЙОНІВ

Згідно зі ст. 3 Конституції України [1] головним обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини. Для реалізації прав громадян щодо перетину державного кордону на сухопутній ділянці Східного регіонального управління Державної прикордонної служби України (СхРУ ДПСУ), яка має протяжність 1 541,5 км, функціонує 25 автомобільних (міжнародних та міждержавних) пунктів пропуску. Середня відстань між ними складає близько 62 км, але окремі населені пункти прикордоння України та Російської Федерації розташовані на відстанях декількох кілометрів та менше.

Для забезпечення сприятливих й економічно доцільних умов реалізації прав мешканців прикордоння України та Російської Федерації щодо перетину кордону міжнародною Угодою у 2006 році на ділянці СхРУ ДПСУ визначено 143 місцеві пункти пропуску, з яких протягом 2007 – 2008 років побудовано лише 23 з причини недостатності коштів місцевих бюджетів. Остаточо не вирішено проблеми фінансування витрат на утримання місцевих пунктів пропуску та збільшення чисельності персоналу СхРУ ДПСУ щодо забезпечення їх функціонування.

В умовах світової кризи прискорення термінів розбудови мережі місцевих пунктів пропуску з використанням існуючих підходів до забезпечення реалізації прав мешканців прикордоння щодо перетину ними державного кордону неможливе.

Проблематика вдосконалення теорії та практики державного управління досліджувалась у роботах В. Ф. Погорілко, Г. С. Одінцової, О. Ф. Фрицького, Л. Ю. Гордієнко, Л. Г. Шемяєвої, а її прикордонні аспекти викладені в роботах О. А. Більковського, О. М. Ставицького, В. О. Суботіна.

© Кукін І. В., 2009



Проте у проведених дослідженнях недостатньо уваги зверталось впровадженню нових підходів щодо забезпечення реалізації прав громадян та розвитку державного управління, яке має певні особливості в контрольованих прикордонних районах.

Метою роботи є обґрунтування необхідності розробки державного регуляторного механізму забезпечення прав мешканців прикордоння щодо перетину ними державного кордону в умовах обмеженого фінансування розбудови мережі місцевих пунктів пропуску як елементу системи, що самоорганізується та саморегулюється.

Прискорити вирішення питань мешканців контрольованих прикордонних районів щодо організації їх пропуску через державний кордон можливе за рахунок розподілу визначених місць перетину кордону за інтенсивністю їх використання:

з постійно високою інтенсивністю використання, де є економічна доцільність будівництва, утримання споруд місцевого пункту пропуску та організація щодобового несення служби прикордонних нарядів, пропуску автомобільного транспорту (до 3,5 т) мешканців прикордоння без вантажу;

з періодичним навантаженням (вихідні, святкові дні та ін.), де утримання споруд місцевого пункту пропуску та щодобове несення служби прикордонними нарядами недоцільно, але контрольні функції можуть виконуватися тимчасовим виставленням прикордонних нарядів з перевірки документів;

місця перетину кордону поодинокими особами, де утримання споруд місцевого пункту пропуску та щодобове несення служби прикордонними нарядами недоцільно.

В умовах світової кризи забезпечення виконання ст. 3 Конституції України [1] у місцях, де відсутні економічні можливості щодо будівництва місцевих пунктів пропуску, можливе за рахунок застосування методу правового регулювання шляхом упровадження державного регуляторного механізму надання дозволу (спеціального права) мешканцю прикордоння на перетин державного кордону без здійснення обов'язкової перевірки його паспортних документів прикордонним нарядом. Таке спеціальне право повинне бути збалансовано додатково покладеними на особу обов'язками та підвищенням її відповідальності за порушення законодавства з прикордонних питань.

Під додатковими обов'язками розуміється: дотримання особою вимог законодавства, визначеного місця, мети, погоджених з представниками прикордонної служби дати та часу перетину кордону та надання представникам прикордонної служби інформації в інтересах підвищення ефективності охорони державного кордону, особливо що стосується виявлених даною особою можливих ознак протиправної діяльності на державному кордоні [2].

Для забезпечення безумовного виконання особою додаткових обов'язків, пов'язаних з утриманням спеціального права на перетин державного кордону, доцільно передбачити механізм позбавлення особи цього права на термін, який вимірюється місяцями і роками, за скоєння злочинів або адміністративних правопорушень, що знаходяться в компетенції органів Державної прикордонної служби України [2].

Підставою для надання спеціального права на перетин державного кордону має бути письмове звернення мешканця прикордоння до органів місцевого самоврядування.

Доцільне розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення прав мешканців прикордоння на перетин державного кордону в місцях, де відсутні місцеві пункти пропуску:

органи місцевого самоврядування отримують заяву від особи, здійснюють первинну перевірку зазначених заявником підстав для надання спеціального права щодо перетину державного кордону;

органи державної прикордонної служби погоджують зазначене питання з представниками прикордонної служби російської сторони та на підставі протоколу прикордонно-представницької зустрічі надають заявнику відповідний дозвіл щодо перетину державного кордону в місцях, де відсутні місцеві пункти пропуску. Здійснюють вибірковий контроль за дотриманням особою, яка набула спеціального права, вимог законодавства з прикордонних питань та вживають заходів щодо скасування наданого дозволу на перетинання державного кордону в разі виявлення правопорушень, вчинених даною особою.

Для нормативного визначення методу правового регулювання питань перетину державного кордону мешканцями прикордоння необхідна розробка та підписання міжнародної угоди між Україною та Російською Федерацією, внесення відповідних змін (які стосуються визначення підстав, повноважень та способів дій державних органів влади) у закони України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про Державну прикордонну службу України" (в якому на підставі частини II ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення може бути визначено і механізм скасування спеціального права щодо перетину державного кордону в місцях, де відсутні місцеві пункти пропуску без внесення змін у зазначений кодекс).

Упровадження методу правового регулювання для забезпечення реалізації прав мешканців контрольованих прикордонних районів щодо перетину державного кордону дозволяє в більш короткі терміни забезпечити реалізацію конституційних прав громадян, скоротити витрати бюджетних коштів та підвищити рівень особистої відповідальності мешканців контрольованих прикордонних районів щодо виконання вимог законодавства України з прикордонних питань.

Література: 1. Конституція України із змінами, внесеними згідно із Законом України від 08 грудня 2004 р. №2222-IV. – Харків: Парус, 2008. – 48 с. 2. Муніципальне право України: Підручник / За ред. О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с. 3. Городнов В. П. Таксономічна процедура формування системи ознак для виявлення правопорушень при перетинанні громадянами державного кордону поза пунктами пропуску / В. П. Городнов, О. А. Бінковський, І. В. Кукін // Честь і закон. — 2008. — №1. — С. 40 – 44.

НЕСПРОМОЖНОСТІ НАУКИ ПРО ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІЧНА КРИЗА

Теза перша. Глобальний характер загострення сьогоденної фінансової кризи є свідченням у першу чергу, кризи не тільки економічної, а й у цілому суспільної науки стосовно одвічної теми – діалектики функціональної ролі ринку та держави в розвитку суспільства. Теорії ринкового фундаменталізму та раціональної поведінки людини, що виступають методологічною підвалиною філософії багатьох економічних і навіть неекономічних дисциплін, виявились на сьогодні неспроможними щодо пояснення нових радикальних суспільних зрушень, що відбулись за останні півстоліття. Інформаційна революція, розпад Радянського Союзу, глобалізаційна фінансова експансія, лібералізація процесів міграції робочої сили та всіх видів ресурсів, транснаціональне нагромадження капіталу, тотальна монополізація всіх сфер людської діяльності привели в дію дрімучий потужний світовий економічний потенціал, що поставило під загрозу існування економічного порядку. Формування суперечливої організаційної цілісності в глобальних масштабах висуває на порядок денний питання наукової аргументації нової зовнішньоекономічної ролі держави.

Теза друга. Накладання в часі світової фінансової кризи та інститутів державної влади в Україні дозволило систему антикризових заходів, що здійснюються на сьогодні в різних країнах, і на цій підставі виявити значущість та результативність не тільки напрямків економічної політики, а й слабкість, незрілість і обмежену компетентність державного менеджменту в Україні. Становлення державності України в умовах лібералізації зовнішньоекономічної діяльності та поглиблення глобалізації супроводжується протилежними процесами гомогенності й гетерогенності, тим самим створюючи суперечливе зовнішнє та внутрішнє середовище для зміцнення інститутів державної влади, а значить й державного управління. Недосконалість ієрархічної структури органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, їх функціональна розбалансованість не тільки дискредитують, а й нанівець зводять ефективність будь-якої науково обґрунтованої конструктивної антикризової моделі економічної політики. Тому в Україні, з точки зору наукової школи державного управління економікою, вихідною та визначальною ланкою виступає політична стабільність і усвідомлення першочергової значущості економічних та соціальних проблем, що стоять перед кожним громадянином.

Теза третя. Зважаючи на той факт, що державне управління як суспільне явище налічує кілька тисячоліть і на сьогодні набуло радикально нових якісних та кількісних змін, а сама наука про державне управління є надто молодою порівняно з іншими суспільними науками, й визначається особливий феномен науки та практики, а значить засвідчується проблема адекватності усвідомлення наукою управління реальних процесів. Тут важливо відзначити два моменти: перший – державне управління як наука ще не виокремила чітко предмет та об'єкт свого дослідження, не окреслила фахові компетенції, як це визначено у приватному управлінні; другий – плюралізм поглядів на методи державного управління та субординації з такими науками, як організація, державне регулювання і т. п., розмиває окремі фрагментарні наукові висновки щодо формування інструментарію та еволюції функціональної ролі держави в розвитку суспільства.

Теза четверта. Вищезазначені методологічні застереження дають право стверджувати, що сучасна хвиля політиканства в галузі державного управління через висунення точкових пропозицій щодо регулювання окремих економічних та соціальних проблем можуть частково в поточному періоді покращувати ситуацію, але в довготермінованому періоді можуть призводити до ще більшої розбалансованості розвитку національної економіки як єдиного органічно цілісного організму. Тому настав час розглядати державне управління через призму єкуменічного (плюралістичного) підходу, через призму синтезу наукових здобутків з економічної теорії, соціології, антропології, політології, права та навіть національної психології.

ПРОБЛЕМНІСТЬ ПИТАННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ТА КОДИФІКАЦІЇ НОРМ, ЯКІ ВСТАНОВЛЮЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Адміністративна відповідальність поряд із кримінальною, цивільною є одним із видів юридичної відповідальності, яка запроваджується державою шляхом видання правових норм, які також визначають встановлення відповідальності, заходи, що можливо застосовувати до порушників, а також порядок розгляду справ про правопорушення та їх виконання.



В усіх численних заходів в адміністративному праві тільки накладення адміністративного стягнення тягне настання адміністративної відповідальності. Відповідно, адміністративна відповідальність — це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування уповноваженим органом або посадовою особою адміністративних стягнень до громадян та юридичних осіб, які скоїли правопорушення.

За останні роки відбулися принципові зміни в економіці. Держава підійшла до ринкової системи господарювання. Сьогодні створюється велика кількість юридичних осіб з різною організаційно-правовою формою. У свою чергу, це веде до зростання правопорушень, які здійснюються юридичними особами. Це потребує, з одного боку, надійних гарантій захисту економічних інтересів усіх суб'єктів господарювання, з іншого — рівного підходу до цього захисту з боку правоохоронних та контрольних органів. Питання адміністративної відповідальності юридичних осіб на теперішній час відкрито обговорюється різними авторами (теоретиками і практиками) як у засобах масової інформації, так і в спеціалізованій літературі [1 – 6].

Велика увага приділяється питанню поняття відповідальності юридичних осіб. Дане питання достатньо повно досліджено в юридичних роботах багатьох авторів, таких, як Ю. Колісниченко, І. Вікторов та ін. У реальних адміністративних відношеннях часто постає багато питань, які потребують більш детального опрацювання цієї проблеми. Особливо якщо це стосується питань, пов'язаних з поняттям та складом відповідальності і відповідальності юридичної особи, яка скоїла адміністративне правопорушення.

Метою статті є аналіз можливостей адміністративної відповідальності юридичних осіб, систематизація та кодифікація норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, що не існує поки що на даному етапі в адміністративному законодавстві і управлінських відносинах, але цілком ймовірна в майбутньому.

В Україні на теперішній час не існує жодного нагадування в адміністративному законодавстві, який би зміг врегулювати адміністративну відповідальність юридичних осіб. Основним в українському адміністративному праві нормативним актом є Кодекс України про адміністративні правопорушення. Джерела адміністративного права — це зовнішні форми відображення адміністративно-правових норм, закріплені в Конституції України, законодавчих актах, урядових постановах, рішеннях державних адміністрацій та інших нормативних актах державних органів. Різноманітність адміністративно-правових норм передбачає й різні джерела адміністративного права України.

Джерелом адміністративного права виступає нормативний акт органу державної влади або управління, який криє в собі адміністративно-правові норми, що регулюють державно-управлінську діяльність. Адміністративне право належить до найменш систематизованих галузей правової системи України. З одного боку, такий стан речей пояснюється багатоманітністю предмета регулювання суспільних відносин адміністративним правом, а з іншого — відсутністю належного впорядкування наявних адміністративно-правових норм. Тому зараз однією з актуальних є проблема прискорення роботи із систематизації та кодифікації наявних адміністративно-правових матеріалів.

В Україні було проведено складну роботу з кодифікації адміністративно-правових актів; наслідком її стало прийняття 7 грудня 1984 р. Кодексу України про адміністративні правопорушення (набрав чинності з 1 червня 1985 р.) [2].

Кодекс України про адміністративні правопорушення [2] передбачає, що суб'єктами відповідальності за цим Кодексом є лише фізичні особи, хоча і містить зауваження про те, що його положення поширюються на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу. Конституційний Суд України своїм рішенням №7-рп/2001 від 30.05.2001 року підкреслив, що під вказаними законами [2; 5] слід розуміти закони, що встановлюють лише відповідальність фізичних осіб.

Таким чином, положення Кодексу України про адміністративні правопорушення не поширюється на юридичних осіб. Разом з тим на даний час в Україні діє велика кількість законодавчих актів, які встановлюють відповідальність суб'єктів підприємництва в різноманітних сферах публічних відносин. І хоча ця відповідальність не називається адміністративною, аналіз її природи та порядку застосування дає підстави стверджувати, що за своєю суттю вона є саме адміністративною [4]. Потребує обговорення необхідність введення в адміністративне законодавство термінів "фізичні особи" та "юридичні особи" як суб'єктів адміністративного проступку.

Суб'єктами адміністративно-правових відносин поряд з фізичними особами є юридичні особи, і вони також вчиняють порушення норм права, тому є необхідність введення юридичної особи як суб'єкта адміністративного проступку. Особливі труднощі викликає визначення суб'єктивного боку адміністративного проступку.

У порушеннях обов'язків юридичними особами їх провина виступає як складне соціально-психологічне явище. Вона не ототожнюється з виною посадових осіб. Визначаючи суб'єктивний бік адміністративного проступку за участю юридичної особи, слід зважати на те, що ця провина не може розглядатися так, як це передбачено статтею 96 Цивільного кодексу України (відповідальність юридичної особи – організації – за шкоду, заподіяну з вини її працівників), оскільки рішення може прийматися загальними зборами членів господарського товариства, які можуть не бути працівниками товариства [4].

У зв'язку з цим адміністративну відповідальність юридичної особи не можна розглядати ні як відповідальність посадової особи, ні як відповідальність адміністрації, ні як відповідальність колективу організації. Це нове явище в адміністративному праві, породжене соціально-економічними перетвореннями в українському суспільстві, яке потребує визначення в Кодексі [6].



На даний час виникає питання про існування адміністративної відповідальності юридичних осіб. Проте дана проблема не набула прийнятного розв'язання ні в законодавстві, ні в теорії адміністративного права. Справа в тому, що чинне адміністративне законодавство не дає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і навіть не вживає такого терміна. У Кодексі України про адміністративні правопорушення використовується термін "особа" без чіткої вказівки на те, яка це особа: фізична або юридична. Крім того, існує ще одна проблема адміністративного законодавства: проекти Кодексу про адміністративні проступки не вирішили одного з основних завдань — чіткого відмежування кримінальних правопорушень від адміністративних проступків. Ці та інші проблеми свідчать про те, що питання адміністративної відповідальності юридичних осіб не є достатньо дослідженим, а тому вдосконалення адміністративного законодавства є необхідним.

Література: Конституція України // ВВР України. – 1996. – №30. – Ст. 141. 2. Кодекс України "Про адміністративні правопорушення" // www.liga.net 3. Цивільний кодекс України / Укл. О. Руденок. – Харків: Фактор, 2003. — 472 с. 4. Адміністративне право: Учебник / Под ред. Л. Л. Попова. – М., 2002. – 324 с. 5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар. – 5-те вид. — Харків: ТОВ "Одіссей", 2004. – 912 с. 6. Комзюка А. Т. Адміністративна відповідальність в Україні. – Харків, 2000. – 168 с.

УДК 35.088

Мельников О. С.

МАРКЕТИНГОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

На сучасному етапі розвитку суспільства громадяни висувають усе більш високі вимоги до якості надання публічних послуг з боку державних органів влади та органів місцевого самоврядування. Якісні зміни в потребах населення, його прагнення до високих стандартів життя вимагають удосконалення системи надання публічних послуг. Це означає, що уряд змушений орієнтувати свою діяльність на людину, на задоволення її потреб та інтересів. При цьому слід завжди пам'ятати, що у відносинах з органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування громадяни є не прохачами публічних послуг, а їх споживачами. Якість надання цих послуг повинна відповідати очікуванням споживачів так само, як це здійснюється в системі надання послуг з боку підприємств та організацій приватного сектору економіки.

Проблемам підвищення якості надання публічних послуг присвячені роботи Н. Нижник, В. Шарова, Т. Мотренко, І. Коліушко, Р. Безсмертного, І. Голосніченко та ін. Між тим маркетинговим дослідженням у сфері надання публічних послуг на регіональному рівні все ще не приділяється достатньої уваги.

Метою статті є дослідження стану надання публічних послуг населенню Харківської області на основі маркетингових підходів.

Маркетингові дослідження є тим інструментом, який дозволяє одержати інформацію про потреби населення (споживачів товарів та послуг), а також відомості про те, як найкраще можна задовольнити ці потреби. Такі дослідження дозволяють підвищити якість рішень, що приймаються на різних рівнях управління в результаті надання відповідальним особам релевантної, точної та своєчасної інформації [1].

Проведені дослідження з використанням маркетингових інструментів показують, що зростаючі потреби громадян щодо забезпечення та реалізації конституційних прав і свобод сьогодні задовольняються не повною мірою, а якість управлінських послуг, які надаються державними службовцями, все ще залишається низькою.

Аналіз сучасного стану надання публічних послуг з боку органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування Харківської області свідчить про те, що існуюча практика надання публічних послуг з погляду зручності для громадян має багато вад як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Характерно, що окремі вади, які мають місце в системі надання послуг, ще й закріплені на законодавчому рівні. Зокрема, органи державної влади та місцевого самоврядування територіально розпорознені, що вимагає від громадян певних зусиль, а в деяких випадках і фінансових ресурсів на їх відвідування. У ряді випадків має місце суперечливе правове регулювання, що призводить до затягування строків вирішення окремих питань. Проведені дослідження показали, що мають місце й інші вади в системі надання публічних послуг населенню, а саме:

© Мельников О. С., 2009



у більшості органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування відсутня інформація про види і порядок отримання тих чи інших публічних послуг;

строки, які встановлюються для надання окремих видів послуг (наприклад, призначення розміру пенсії, надання соціальної допомоги та ін.), є необґрунтовано тривалими;

у більшості владних установ встановлені обмеження щодо днів та годин прийому громадян; мають місце випадки, коли державні службовці вимагають від громадян документи, які не передбачені законодавством, або вказують на необхідність обов'язкового нотаріально посвідчення копій документів, навіть у тих випадках, коли це не потрібно;

деякі державні установи примушують громадян, які звернулися за тими чи іншими послугами, до отримання супутніх платних послуг (консультування, ксерокопіювання, сплата благодійних внесків та ін.).

На погляд автора, головною проблемою у сфері надання публічних послуг населенню на місцевому рівні є брак фінансових ресурсів для їх отримання, відсутність соціальної інфраструктури.

Як відомо, законодавство покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечити публічні послуги, а саме: охорону громадського порядку; охорону довкілля; організацію надання комунальних послуг; транспортне обслуговування; первинну та вторинну медичну допомогу; освіту; соціальну сферу надання послуг та ін.

Проведені дослідження сучасного стану надання деяких видів публічних послуг на регіональному рівні показали таке.

У сфері медичного обслуговування стан надання публічних послуг є незадовільним. Як відомо, фінансування сфери охорони здоров'я за рахунок місцевих бюджетів є недостатнім, тому медичне обслуговування населення не здійснюється на належному рівні. На закупку інвентарю та медичного обладнання для медичних установ не завжди надаються кошти, що негативно відбивається на своєчасності надання медичних послуг. Недостатня якість послуг у сфері охорони здоров'я в сільській місцевості пояснюється також відсутністю коштів на утримання медичного транспорту, браком медичного персоналу, недостатнім забезпеченням медичним обладнанням для надання першої допомоги, несвоєчасним виїздом спеціалістів на місце, відсутністю інституту сімейних лікарів та ін.

Окремі проблеми існують і в наданні публічних послуг у сфері освіти. У сільських районах Харківської області через брак належної інфраструктури молодь переїжджає у великі міста заради одержання освіти, пошуку роботи, самореалізації. Це веде до зменшення населення в селах, а потім і до закриття дошкільних та шкільних закладів. В окремих випадках дітям у багатьох населених пунктах Харківської області доводиться долати значні відстані до шкіл.

Згідно зі статтею 32 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [2] орган місцевого самоврядування повинен забезпечити регулярне безкоштовне підвезення школярів до місця навчання і додому. Але далеко не всі селищні та сільські ради виконують цю статтю щодо власних повноважень.

Ще однією проблемою є питання охорони громадського порядку. На прикладі більшості сільських рад Харківської області бачимо, що основним правоохоронцем на селі є дільничний інспектор. За збігом обставин він не може постійно знаходитись на території сільської ради, тому що він закріплений за декількома радами та ще й несе службу в районному відділенні міліції. Тому інспектор не здатен оперативно реагувати й вирішувати питання щодо підтримки громадського порядку.

Такі сфери надання публічних послуг, як культура, фізкультура та спорт, також знаходяться не на найвищому рівні.

До надання такої публічної послуги, як благоустрій населеного пункту, відноситься в основному поточний ремонт доріг, більшість з яких знаходиться в незадовільному стані. Облаштування кладовищ, озеленення парків, освітлення вулиць і т. д. — усе це вимагає певних коштів, яких хронічно не вистачає. Нехватка коштів не дає змогу розширити перелік публічних послуг, що можуть бути надані населенню органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Не завжди якісно та не у повному обсязі надаються послуги з боку органів місцевого самоврядування і у сфері соціального захисту населення.

Наведений вище перелік вад у системі надання публічних послуг не є вичерпним. Однією з причин такого положення є ставлення багатьох державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до споживачів публічних послуг як до прохачів, забуваючи при цьому, що саме за рахунок податків і зборів з населення вони одержують свою заробітну плату. Тому докорінна зміна ставлення влади до людей, до кожної окремої особи повинна бути найважливішим завданням адміністративної реформи у сфері надання публічних послуг.

Однією з цілей адміністративної реформи в Україні є також формування такої системи управління, яка б була спрямована на ефективне вирішення потреб і запитів людей. Така система має бути підконтрольною, прозорою, побудованою на наукових принципах.

Згідно з принципом прозорості діяльність, що фінансується за рахунок публічних коштів, повинна мати відкритий характер. Органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні оперативно доносити зацікавленим мешканцям територіальної громади інформацію, що стосується важливих місцевих справ.

У діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування вже багато що робиться для своєчасного інформування громадян про рішення, що приймаються. Зокрема, всі закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та інші рішення розміщуються на порталі rada.gov.ua, сайтах інших державно-управлінських структур та органів влади місцевого рівня, що також розміщують інформацію, яка стосується їх сфери діяльності.

Інформаційне забезпечення населення з боку органів влади демонструє, наскільки результативно вони працюють, за якими напрямками та в якому обсязі вони використовують наявні фінансові ресурси. Завдяки цьому громадськість має можливість контролювати діяльність органів влади.

Кризові умови, в яких сьогодні доводиться працювати органам державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, вимагають пошуку дієвих шляхів і засобів виходу з цієї ситуації, забезпечення належної якості функціонування систем життєзабезпечення, всебічного підвищення рівня добробуту і якості життя громадян.

Отже, підвищення ефективності функціонування цих органів влади слід розглядати як постійний процес розвитку організацій, метою якого є підвищення якості публічних послуг, що надаються населенню.

Література: 1. Аакер Д. Маркетинговые исследования / Д. Аакер, В. Кумар, Дж. Дей. – 7-е изд. – СПб.: Питер, 2004. – 848 с. 2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року №280/97-ВР (зі змінами і доповненнями) // Лазор О. Я. Практикум з місцевого самоврядування / О. Я. Лазор, О. Д. Лазор. – Львів: ЛФ УАДУ, 2001. – С. 100 – 145.

УДК 35.078: 335

Мельникова К. І.

Терещенко Д. А.

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Однією з цілей адміністративної реформи в Україні є формування такої системи управління, яка б була спрямована на ефективне вирішення потреб і запитів людей, надання якісних публічних послуг населенню. Здійснення трансформаційних змін у системі державного управління, у свою чергу, вимагає нового бачення ролі органів влади: від захисту законності і порядку до обслуговування суспільства та покращення якості надання публічних послуг громадянам. Це зумовлює необхідність удосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з надання публічних послуг населенню й вироблення критеріїв оцінювання їх якості.

Питання вдосконалення механізмів надання публічних послуг та оцінки їх якості досліджувались значною кількістю вітчизняних та зарубіжних вчених: В. Авер'яновим, В. Бакуменком, О. Бердановою, А. Вишневським, В. Долечком, В. Князевим, С. Красноп'яровою, М. Лесечко, Т. Мотренком, П. Надолішним, Н. Нижник, Р. Рудницькою, В. Сорокою, О. Сушинським, А. Чемерисом, Ю. Шаровим та ін. Між тим не всі проблеми, пов'язані з наданням публічних послуг населенню, висвітлені достатньо. Зокрема, серед вчених немає єдиного погляду щодо сутності поняття "публічна послуга". Залишаються деякі прогалини в дослідженні категорій "оцінка якості публічних послуг", "ефективність діяльності органів влади". Усе це створює значні перепони у сфері надання публічних послуг населенню України.

Мета статті — запропонувати заходи щодо вдосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з підвищення якості надання публічних послуг громадянам.

Одним із підходів, який широко використовується у світовій практиці для забезпечення підвищення ефективності діяльності органів влади з надання публічних послуг, є система управління якістю (СУЯ) на основі стандарту ISO серії 9001: 2001. СУЯ будується на комплексі певних стандартів — установлених нормативно-правовими актами вимог щодо обсягу, якості й умов надання послуги. Стандарти містять також перелік послуг, регламенти процесів надання послуги тощо. Запровадження СУЯ в роботу органів влади передбачає визначення цільових аудиторій споживачів та переліку послуг, що їм надаються, вивчення очікувань клієнтів щодо якості послуг, прийняття та документальне оформлення зобов'язань органу влади перед споживачами (стандарти якості послуг), інформування громадськості про відповідальність щодо якості послуг, відстеження відповідності наданих споживачам послуг прийнятим зобов'язанням, реєстрацію фактів невідповідності наданих послуг прийнятим зобов'язанням (включаючи скарги споживачів) із вжиттям заходів з їх усунення, оцінювання задоволеності споживачів діяльністю владних структур.

© Мельникова К. І., Терещенко Д. А., 2009



Проблема підвищення якості надання публічних послуг громадянам залежить також від рівня вирішення фундаментального питання щодо взаємодії органів влади зі споживачами [1]. Двосторонні налагоджені відносини з громадянами-клієнтами допомагають визначити потреби в розробці нових видів послуг, призводять до зміни виду послуг та способу їх надання. Вони кардинально змінюють уявлення громадськості про державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування, дають змогу підвищити рівень довіри населення до владних структур.

Необхідність запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців з орієнтацією на надання державних послуг передбачена Програмою розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр. [2]. Цим документом наголошується, що надання якісних послуг державними службовцями стане складовою їх професійної діяльності. Серед основних завдань Програми є:

- визначення груп споживачів послуг і складання переліків послуг, які їм надаються;
- встановлення порядку і регламенту надання послуг;
- визначення критеріїв оцінки якості послуг;
- визначення ступеня відповідальності державних службовців за якість наданих послуг;
- заохочення державних службовців до досягнення високих результатів роботи;
- вивчення доцільності передачі права надання окремих послуг бюджетним установам та організаціям.

До основних критеріїв оцінки якості у сфері надання публічних послуг, що застосовуються в багатьох економічно розвинених країнах світу, відносяться: обсяг послуг; своєчасність і точність їх надання; доступність і зручність одержання; наявність та безперервність послуг, їх безпека; відповідність обсягу та якості послуги розміру плати за її надання; відкритість. Важливими чинниками, що забезпечують якість надання публічних послуг, є й такі, як ввічливе обслуговування клієнтів, зручність годин прийому громадян, спрощення адміністративних процедур та ін.

Виходячи з вищевикладеного, можна запропонувати такі критерії для оцінки якості публічних послуг: відповідальність і професійність державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування; адаптивність послуг до впливу зовнішнього середовища, зокрема, інтересів і потреб споживачів; ефективність діяльності органів влади щодо налагодження взаємодії з громадянами-клієнтами; своєчасність і точність надання послуг, доступність та зручність їх одержання з боку споживачів; задоволеність зовнішніх і внутрішніх клієнтів результатами діяльності органів влади.

Оцінювання якості послуг за наведеними показниками можна використовувати як інструмент покращення взаємовідносин зі споживачами послуг і персоналом органів влади. Доцільно також ввести у склад показників для оцінки якості публічних послуг такий критерій, як комунікативна ефективність взаємодії цих органів з громадянами-клієнтами.

Для підвищення ефективності діяльності владних структур та якості публічних послуг, що надаються населенню, можуть бути запропоновані такі заходи:

- адаптувати положення системи СУЯ до практики управлінської діяльності органів влади;
- встановити чітку номенклатуру публічних послуг;
- удосконалити нормативно-правову базу у сфері надання публічних послуг;
- регламентувати процедуру надання публічних послуг;
- забезпечити доступ споживачів публічних послуг до інформації щодо їх наявності та умов надання;
- децентралізувати надання публічних послуг з метою максимального їх наближення до споживачів;
- запровадити механізм реагування органів влади на скарги споживачів публічних послуг;
- забезпечити зміну традиційних поглядів державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування у їх ставленні до громадян-клієнтів;
- створити для суб'єктів надання публічних послуг такі ж умови, які мають місце у приватному секторі економіки (оплата праці, винагорода за досягнуті показники роботи та ін.);
- розробити нові, орієнтовані на клієнта стандарти державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, правила розслідування порушень цих стандартів і принципів демократичної діяльності;
- запровадити маркетингові комунікативні технології взаємодії органів влади зі споживачами публічних послуг та ін.

Таким чином, підвищення ефективності надання публічних послуг населенню й оцінка їх якості на сьогодні є одним із найголовніших питань теорії і практики державного управління. Адаптація положень системи СУЯ до практики управлінської діяльності органів влади є важливою умовою здійснення адміністративної реформи в Україні.

Подальші дослідження щодо підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування доцільно вести в напрямку вдосконалення механізмів надання публічних послуг й оцінювання їх якості з позиції задоволення потреб споживачів та покращення взаємовідносин з ними.

Література: 1. Чемерис А. О. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: Монографія / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев, А. О. Каляєв, В. М. Ципук, О. Л. Пастух, О. В. Поляк; / За заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с. 2. Постанова КМУ "Програма розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки" від 8 червня 2004 року №746 // Вісник державної служби України. – 2004. – №1. – С. 67 – 80.

ЗАСТОСУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УДОСКОНАЛЕННІ СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ І МУНІЦИПАЛЬНИХ УСТАНОВ

Питання вдосконалення роботи органів державної влади та місцевого самоврядування є постійним предметом наукових досліджень. Різні аспекти реформування органів управління вивчалися Є. Бабенковим, В. Бакуменком, В. Князевим, І. Коліушко, В. Мамоновою, Н. Мельтюховою, П. Надолішнім, Н. Нижник, О. Оболенським, Г. Одінцовою та ін. Вагомий внесок у розробку методології стратегічного управління організацій і підприємств зробили І. Ансофф, П. Друкер, Г. Мінцберг, Дж. Мескон, М. Портер та ін. У той же час узагальнення публікацій свідчить про недостатню увагу науковців до розробки науково обґрунтованого методичного забезпечення перетворень, які відбуваються у внутрішньому середовищі державних і муніципальних установ, що призводить до безперервної зміни їх структури, унеможлиблює ефективне виконання функцій, спричиняє невисоку результативність управлінських рішень, зумовлює неадекватний вплив інститутів держави на суспільний розвиток. Запровадження принципів і методів стратегічного управління у практичній діяльності органів влади створює умови для їх комплексного реформування, внесення взаємоузгоджених змін у роботу керуючої та керованої підсистем, їх елементів, спонукає до постійного пошуку нових форм і методів управління.

Метою даної роботи є обґрунтування підходу до вдосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ, який базується на використанні принципів та методів стратегічного менеджменту.

Державні й муніципальні установи є відкритими соціальними системами, результативність діяльності яких значно залежить від ступеня їх упорядкованості, ефективності взаємодії із зовнішнім середовищем, якості організації зворотного зв'язку. Складність їх роботи полягає в необхідності забезпечувати як створення умов для збалансованого соціально-економічного розвитку відповідного регіону, так і дбати про взаємоузгоджену діяльність структурних підрозділів установи. Відносно владних інститутів регіон є зовнішнім середовищем, об'єктом їх управління, природно-географічні особливості, потреби соціально-економічного та культурного розвитку якого визначають зміст і основні напрями їх діяльності, тому мають ураховуватися під час проектування та вдосконалення організаційної структури. У той же час внутрішнє середовище державних і муніципальних установ характеризує їх управлінський потенціал – спроможність чітко визначати і вчасно коригувати мету й завдання діяльності, раціонально розподіляти працю, формувати гнучку структуру, мати достатнє ресурсне забезпечення та ефективні технології управління. Тому заходи з удосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ необхідно розробляти з урахуванням взаємовпливу та взаємозалежності всіх компонентів зовнішнього і внутрішнього середовищ.

Аналіз практики функціонування державних і муніципальних установ свідчить, що перетворення, які останнім часом відбуваються у їх роботі, мають переважно кількісне вираження, здійснюються без попереднього вивчення якості реалізації управлінських функцій [1]. Утім наукові розробки з теорії управління, засад стратегічного менеджменту доводять, що формування системи заходів з удосконалення діяльності є більш ефективним тоді, коли ці дії спрямовуватимуться не лише на розв'язання поточних проблем функціонування регіону (галузі, органу управління), а визначатимуться на перспективу, отже, мають починатися з розробки стратегії їх розвитку. Її основні положення повинні базуватися на розумінні того, що збалансований розвиток кожного регіону залежить від цілісності і взаємообумовленості державної та внутрішньої регіональної політики. Тому формування державної стратегії розвитку має максимально враховувати регіональні пріоритети, потреби й інтереси, супроводжуватися створенням стратегій розвитку адміністративних одиниць. Ці нормативні документи мають узгоджуватися в цілях, завданнях, чітко окреслювати сфери відповідальності установ, що беруть участь у реалізації їх положень, потребують проведення глибокого всебічного обстеження діяльності органів державної влади. Лише на результатах такої сукупності досліджень може бути сформована програма заходів з удосконалення діяльності державних і муніципальних установ, яка забезпечуватиме ефективність їх роботи, буде орієнтованою не тільки на процес здійснення перетворень, а й на їх результативність, а подальші зміни у структурі відбуватимуться на основі детального вивчення якості реалізації функцій управління, їх відповідності цілям і завданням стратегій розвитку держави, регіону та втілюватимуться у практику роботи лише після внесення коректив до всіх нормативних актів, що регламентують діяльність як установи в цілому, так і її структурних підрозділів. Отже, до основних заходів з удосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ можна віднести таку послідовність дій: прийняття загальної стратегії розвитку держави та стратегій розвитку регіонів, визначення рівня їх



взаємообумовленості та наступності завдань, що вони реалізують; проведення обстеження функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ; аналіз і приведення у відповідність цілей діяльності державних та муніципальних установ усіх рівнів управління зі стратегіями розвитку держави, регіону та між собою; уточнення завдань і функцій органів влади всіх рівнів відповідно до цілей діяльності та ефективності розподілу праці в установах; внесення змін до положень про міністерства, центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), їх територіальні підрозділи, структурні підрозділи місцевої державної адміністрації (МДА), відповідні відділи виконавчих органів рад; аналіз організаційних можливостей існуючої структури державних та муніципальних установ забезпечити виконання уточнених і нових функцій; удосконалення структури; моніторинг ефективності проведених змін; коригування прийнятих рішень.

Розглянемо їх детальніше. Під час формування стратегій розвитку для забезпечення ефективного функціонування окремих територій і держави в цілому необхідно постійно вивчати тенденції та перспективи розвитку суспільних відносин, особливості їх прояву (зважаючи на територіальну специфіку), враховувати і прогнозувати всі перешкоди та загрози, що можуть завадити втіленню стратегії. Тому до процесу її розробки під час планування й формування основних напрямів реалізації доцільно залучати всі зацікавлені сторони, особливо управлінців-практиків, безпосередніх виконавців, проводити моніторинг потреб споживачів та вивчати відповідність якості товарів і послуг. Крім того, слід пам'ятати про те, що всі організаційні перетворення потребно здійснювати, спираючись на детально розроблені, науково обґрунтовані методичні рекомендації щодо вивчення якості існуючого стану діяльності органів управління (їх структурних підрозділів), які мають включати заходи з подальшого вдосконалення роботи.

Визначення потреби в розвитку та внесення змін до структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і муніципальних установ залежить від результатів функціонального аналізу, на основі якого проводиться оптимізація її структури. Перелік нормативних актів з проведення обстеження діяльності органів державної влади сьогодні є досить широким. Утім зміст правових документів свідчить про переважно формальний підхід до здійснення структурно-функціональних змін, оскільки практичне їх застосування відбувається без належного методичного забезпечення: послідовність операцій і процедур з проведення функціонального обстеження роботи територіальних органів управління включає лише аналіз завдань і функцій, які закріплені в нормативних актах [1, с. 73 – 94]. Однак доцільно застосовувати комплексний підхід, система заходів якого має передбачати: з'ясування потреб керованих об'єктів; оцінку результатів діяльності суб'єктів і об'єктів відповідної системи управління (галузі народного господарства чи сфери суспільного розвитку); дослідження фактично виконуваних функцій та видів управлінської діяльності працівників структурних підрозділів, їх об'єм, складність, відповідність цілям і завданням, що стоять перед установою, технології здійснення управлінських операцій і процедур; аналіз державно-управлінських відносин цієї системи, факторів зовнішнього і внутрішнього середовищ, принципів діяльності та розподілу повноважень і відповідальності за прийняття й реалізацію рішень [2].

Проведення таким чином зовнішньої і внутрішньої оцінки діяльності державних установ усіх рівнів управління спонукає до перегляду їх цілей, функціонального розподілу між органами влади, окремими структурними підрозділами, потребує приведення їх у відповідність зі стратегіями розвитку держави, регіону та між собою, виявлення ступеня державного втручання в роботу конкретних сфер і галузей суспільного розвитку. Центральними органами державної влади мають узагальнюватися результати виявлених у процесі обстеження недоліків функціонування державних установ, на їх основі вноситися зміни до нормативних актів, що регламентують їх діяльність. Крім того, перегляд відповідності змісту Положень про міністерства, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні підрозділи, типові положення про управління, відділи МДА та виконавчих органів відповідних рад має супроводжуватися ґрунтовним вивченням інтересів і потреб об'єктів управління.

Уточнення змісту всіх наведених вище документів є основою для проведення аналізу організаційних можливостей існуючої структури державних і муніципальних установ забезпечувати якість виконання управлінських функцій. Він передбачає не лише використання кількісних показників (наприклад, визначення кількісного та якісного складу працівників), а й ґрунтовне вивчення сутності практичної діяльності службовців, що може виражатися у з'ясуванні: трудомісткості вже виконуваних і нововведених робіт; ефективності відпрацьованих технологій і процедур, можливостей їх застосування в нових умовах; оперативності й узгодженості взаємодій існуючих рівнів управління тощо. У тому разі, коли результати обстеження доведуть, що чинна структура і чисельність працівників не спроможні забезпечувати якісне виконання функціональних завдань, враховуючи зміни у стані об'єкта, постає питання про потребу в її реформуванні.

Такий підхід конкретизує діяльність установ, що реалізують державну владу на всіх рівнях управлінської ієрархії, сприяє більш чіткому визначенню роботи державних і муніципальних установ, висуває нові вимоги і критерії відбору до працівників, забезпечує підвищення якості роботи всієї системи державного управління, а тому має проводитися постійно. Його реалізація потребує детального наукового обґрунтування, розробки методичного забезпечення процесу упорядкування діяльності установ і організацій (їх структурних підрозділах), постійного моніторингу практичного застосування, що й визначає напрямки подальших досліджень.

Література: 1. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади: Монографія / За заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – Харків: ХарПІ НАДУ "Магістр", 2007. – 244 с. 2. Мельтюхова Н. М. Комплексний підхід до підвищення результативності і якості роботи місцевих державних адміністрацій // Вісник національної академії державного управління при Президентові України. – 2005. – №1. – С. 282 – 288.

СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

В умовах загальної глобалізації широкомасштабна національна політика у сфері соціального захисту повинна істотно пом'якшити негативні соціальні наслідки економічних криз. Реалізація соціальної політики стосовно будь-якої категорії громадян неможлива без здійснення їх соціального захисту, тобто соціальний захист — важлива складова соціальної політики та необхідний елемент функціонування держави в умовах ринкової економіки.

Тому метою роботи є аналіз існуючих методів удосконалення щодо соціального захисту населення, надання кожному членові суспільства, незалежно від соціального походження, національної або расової приналежності, можливості вільно розвиватися, реалізувати свої здібності.

Соціальний захист в Україні реалізується через матеріальне забезпечення економічно активного населення (шляхом соціального страхування); пенсійне забезпечення; соціальну допомогу найбільш вразливим категоріям; матеріальну допомогу сім'ям з дітьми; компенсації, індексації та пільги населенню; соціальне обслуговування тощо. Таким чином, соціальний захист здійснюється за допомогою соціального забезпечення та соціальної допомоги.

У світовій практиці визначилися два підходи щодо вирішення проблем соціального захисту. У розвинених країнах панує позитивний підхід, тобто підкреслюється необхідність соціального захисту й розробляються відповідні механізми дії. Формування цього підходу стало результатом взаємодії багатьох чинників, таких, як ринковий механізм функціонування економіки; діяльність уряду, направлена на забезпечення дії законотворчого процесу та функціонування прийнятих законодавчих актів; взаємодія підприємців і профспілок у розв'язанні соціально-економічних проблем.

В Україні категорія "соціальний захист" почала широко вживатися тільки на стані переходу до ринку, хоча в тій чи іншій формі соціальний захист завжди був притаманний суспільству. Сьогодні терміни "соціальний захист", "право соціального захисту", "соціальне забезпечення", "соціальна допомога" міцно увійшли в законодавство, в науку, в лексикон політичних і державних діячів. У чинному соціальному законодавстві поняття "соціальний захист" означає політику держави, направлену на забезпечення прав і гарантій людини у сфері рівня життя.

Сучасна концепція соціального захисту населення вкладає в це поняття більш широкий зміст: соціальний захист населення — це система заходів правового, соціально-економічного й організаційного характерів, що гарантується та реалізується державою для досягнення гідного життя людини, тобто його матеріальної забезпеченості на рівні стандартів сучасного розвитку суспільства.

Аналіз ходу економічних перетворень останніх років свідчить, що соціальні втрати України за ці роки досягли максимального розміру, становище найбільш вразливих верств населення оцінюється як критичне.

Соціальний захист та допомога населенню повинні бути диференційовані залежно від рівня доходу, ступеня працездатності, а в окремих випадках — за принципом зайнятості в суспільному виробництві.

Диференційований підхід до вибору форм і заходів соціального захисту гарантує: для працездатного населення — створення належних умов праці та робочих місць; для непрацездатних (або працездатних, які за певних обставин потребують державної підтримки), пенсіонерів та інвалідів — гарантований рівень життя та соціальну підтримку держави; для деяких особливо вразливих верств населення — розробку і впровадження спеціальних програм соціальної підтримки.

Зрештою, важливо віднайти та впровадити у практику ринкові механізми розвитку соціальної сфери: з одного боку, потребує істотного посилення соціальна складова у регуляторній та управлінській діяльності держави, з іншого — система соціального забезпечення повинна стати більш незалежною, певною мірою самодостатньою, тобто вона має органічно інтегруватися у національну економіку, побудовану на ринкових принципах.

Проблема соціальної безпеки й вироблення оптимальної стратегії її забезпечення в нерозривній єдності з євроінтеграційними та глобалізаційними орієнтирами вимагає глибоко виважених наукових і політичних підходів. Саме тому до обговорення проблем соціальної безпеки суспільства та вироблення системних пропозицій важливо залучити саме широке коло фахівців — науковців, практиків, представників органів усіх гілок влади. Необхідно також організувати належний інформаційний супровід стану вирішення зазначених проблем, налагодити широкий суспільний діалог для забезпечення дієвого зворотного зв'язку "громадськість — влада" у цій сфері.

Таким чином, проведений аналіз показав, що важливою умовою досягнення в суспільстві соціальної стабільності є реформування системи соціального захисту, головною метою якого є розширення соціальної бази перетворень на основі стабілізації життєвого рівня населення, зменшення тягаря наслідків економічних реформ для найуразливіших верств населення, вжиття заходів щодо соціальної адаптації населення до цих перетворень.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ І ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ ТА СУПУТНІХ ПРОЦЕДУР

У 2004 році, у зв'язку з набранням з 01.07.2004 р. чинності Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців" [1], частково змінено порядок державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Незаперечним позитивним фактом змін, що відбулися, стало створення і введення в експлуатацію Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ЄДР), який дозволив уніфікувати процедури реєстрації, надав можливість застосування елементів електронного документообігу в ході реєстраційних процедур, дозволив органам, що здійснюють супутні реєстрації процедури (державним податковим інспекціям та адміністраціям, фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування, а саме Пенсійному фонду, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та Центру зайнятості), отримувати інформацію про проведені реєстраційні дії та їх зміст у режимі реального часу та в повному обсязі. Зазначені нововведення зменшили кількість паперових документів, що використовуються та зберігаються реєстраційними органами, скоротили час, необхідний для проведення реєстраційних дій. Запровадження ЄДР частково спростило життя й отримувачам таких державних послуг, як послуги реєстрації, – на сьогодні процедури реєстрації займають не більше трьох робочих днів, поставка новостворених суб'єктів господарювання на облік має здійснюватися відповідними органами автоматично, після отримання в електронному вигляді інформації про проведені реєстраційні дії через засоби ЄДР.

У той же час сама ідея створення та функціонування ЄДР і модернізації реєстраційних процедур є незавершеною та неповною і, відповідно, не дає можливості максимально спростити реєстраційні та супутні (постановка на облік в органах ДПІ (ДПА), фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування) процедури. Численні функції реєструючих та облікових органів дублюють одна одну, непідготовленість частини органів (наприклад, Пенсійного фонду України) до роботи з інформаційними системами, ЄДР та його даними на сьогодні створюють певні проблеми для суб'єктів господарювання. Як приклад можна привести процедуру державної реєстрації та супутніх процедур новоутвореної юридичної особи. Відповідно до вимог Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців" [1], інших нормативних актів, документи, що подаються для проведення державної реєстрації, мають, крім того містити ОПФ, назву, перелік засновників, розмір статутного (складеного) капіталу, порядок його розподілу між засновниками, адресу місцезнаходження керівних органів товариства, види його діяльності, відомості щодо керівника та осіб, які мають право здійснювати юридично значущі дії від імені юридичної особи. Всі ці відомості вносяться державним реєстратором до ЄДР у процесі проведення реєстраційної процедури, в результаті якої заявник отримує на руки відповідні реєстраційні документи (в тому числі свідоцтво про державну реєстрацію) з повним переліком цих відомостей. Ці ж самі відомості засобами ЄДР отримують в електронному вигляді органи статистики, Державної податкової служби, Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду соціального захисту з тимчасової втрати працездатності, Державної служби зайнятості – загалом шість органів. Кожен з цих шести органів, відповідно до своїх внутрішніх інструкцій, після проведення реєстраційної процедури видає заявнику про постановку на облік свій документ, відомості якого в повному обсязі дублюють реєстраційні документи [2]. Отримання таких облікових документів у більшості випадків також вимагає подання заявником самостійно чисельної документації в паперовому вигляді, незважаючи на попереднє отримання кожним з цих органів тієї ж самої інформації від державного реєстратора в паперовому вигляді.

Відповідно, на сьогодні існує технічна можливість визнати свідоцтво про державну реєстрацію документом, який підтверджує не тільки факт проведення державної реєстрації суб'єкта господарювання, а й постановку на облік усіма вищенаведеними органами, без надання до зазначених органів додаткової документації та, відповідно, без отримання від них довідок про постановку на облік. Зазначена можливість потребує прийняття відповідних нормативних рішень – внесення до внутрішніх нормативних актів цих органів змін, що ввели б зазначену можливість у правове поле. Прийняття відповідних рішень дозволило б не тільки скоротити час, необхідний на проведення супутніх реєстраційних процедур, а й значно б скоротило витрати робочого часу на прийом та обробку документації працівників відповідних облікових органів.

Отже, проведене дослідження спрямоване на визначення можливостей удосконалення та спрощення процедур реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців та супутніх процедур.

Література: 1. Закон України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців" від 15 травня 2003 р. №755-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №32. — С. 8 – 12. 2. Дашкевич А. В. Реєстрація бізнесу: алгоритм прогресу // Праця і зарплата. — 2005. — №46 (482). — С. 23 – 25.

УДК 352.075

Сафонова Т. В.

Сичова Г. В.

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Сучасний етап державотворення в Україні, проведення адміністративної реформи вимагають переосмислення системи державного управління, оновлення та пристосування органів виконавчої влади до нових соціально-економічних і суспільних відносин. Концепція адміністративної реформи в Україні визначила основну мету – формування системи державного управління, що стане ближчою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народоді, національним інтересам.

Демократизація суспільних процесів, децентралізація державно-управлінських рішень змінюють парадигму взаємовідносин центру й регіонів, суттєво впливають на діяльність органів виконавчої влади. Проблема полягає в тому, щоб оптимально поєднувати локальні й загальнодержавні інтереси, проводити конкретну державну політику в управлінні регіонами. Вирішення локальних проблем стає загальнодержавним пріоритетом.

У цьому контексті одним із найважливіших чинників зміни ситуації в позитивний бік має стати ефективне інституційне забезпечення реформаторських процесів у сфері організаційно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування як головних елементів і суб'єктів процесу децентралізації. Сильна система виконавчої влади з функціонуванням справді дієвого місцевого самоврядування є необхідною передумовою трансформації українського суспільства в громадянське, яке існує на засадах демократії, визнання верховенства права та прав і свобод людини, політичного плюралізму та соціально орієнтованої економіки.

Після вісімнадцяти років становлення й розвитку в незалежній Україні системи місцевої публічної влади сьогодні, на жаль, доводиться констатувати її неефективність. Попри значні зрушення в напрямі конституювання місцевого самоврядування воно все ще не здатне з огляду на різні причини виконувати ті завдання, що на нього покладені державою. У цій сфері існує низка проблем як економічного, політичного, так і суто юридичного характерів, котрі, як видається, можна розв'язати лише в комплексі.

І на базовому, і на регіональному рівнях самоврядування існують проблеми, вирішення яких є умовою подальшої децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування. На базовому рівні це, передусім, відсутність належного рівня ресурсного забезпечення місцевого самоврядування (його матеріальної і фінансової основ) та невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування.

Чинна Конституція закріпила визначальні положення щодо матеріальної та фінансової самостійності місцевого самоврядування. Так, вона передбачила існування комунальної власності як окремої форми публічної власності, а також місцевих бюджетів. Проте реалізація вказаних конституційних норм дещо ускладнена. Крім існування об'єктивних економічних чинників — недостатнього ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, залишилось законодавчо незабезпеченим конституційне положення щодо права громади управляти комунальною власністю (відповідний Закон досі не прийнято) [1].

Не вдається децентралізувати бюджетну систему та реалізувати задекларований у Бюджетному кодексі України принцип формування бюджетів "знизу вгору", в той час як соціальні процеси часто випереджають їх законодавче регулювання та виникає необхідність у самостійному прийнятті рішень на районному рівні. Район перебуває на передньому плані перетворень, на районному рівні найбільш перспективною вбачається можливість практичної реалізації паритету у відносинах між державою і регіонами, тобто реалізації тези "від сильних регіонів до сильної держави", а отже, найнеобхіднішим сьогодні є зміцнення районної ланки управління.

© Сафонова Т. В., Сичова Г. В., 2009



Щодо так званого регіонального рівня самоврядування, особливої уваги потребують: організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування; система й функції органів місцевого самоврядування та їх повноваження; пріоритетні види діяльності органів місцевого самоврядування в регіоні; розвиток сучасної державної регіональної політики; кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування як соціально-економічна, політико-правова, організаційно-методична, психолого-педагогічна проблема; розподіл управлінських функцій між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування; система державного контролю у сфері діяльності органів місцевого самоврядування [2].

Передбачена чинною Конституцією модель місцевого самоврядування так і не запрацювала на повну силу через брак належного законодавчого забезпечення реалізації конституційних норм (значна частина необхідних законодавчих актів не прийнята досі). Конституція відіграла вагомую роль на етапі розвитку України як демократичної держави, що робила перші кроки в напрямку побудови децентралізованої системи публічної влади. Проте сьогодні чинні конституційні норми не тільки не сприяють подальшому розвитку місцевого самоврядування, але й певною мірою його стримують.

Слід зазначити, що саме від повноти закріплення в нормах права повноважень органів місцевого самоврядування залежить ефективність діяльності цих органів з вирішення питань у регіоні, межі відповідальності, звітності, підконтрольності. При цьому, повноцінно, ґрунтовно і комплексно надати оцінку й висловити конкретні зауваження щодо роботи механізму місцевої влади як всередині, так і ззовні можна лише шляхом всебічного опрацювання правових актів, що закріплюватимуть функції, повноваження, відповідальність, правову, організаційну й матеріально-фінансову основи органів місцевої влади. Відтак вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування, в першу чергу, потребує реформування на законодавчому рівні (шляхом внесення змін у чинні закони і прийняття нових законів) та шляхом внесення змін у Конституцію.

Важливим напрямом в організації діяльності органів місцевого самоврядування є також визначення раціонального поділу повноважень і відповідальності в системі управління. Особливістю української моделі організації влади на місцях є відсутність власних виконавчих органів у представницьких органах районного та обласного рівнів. Конституція України передбачила можливість створення лише виконавчого апарату районної та обласної рад. Існуюча система делегування повноважень створює певну функціональну підпорядкованість органів місцевого самоврядування державним установам.

Згідно з чинним Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" [3] виконавчий апарат не здійснює управлінські функції, а обмежує свою діяльність організаційним, правовим, інформаційно-аналітичним та матеріально-технічним забезпеченням діяльності ради. Звідси не виправдано широкі повноваження місцевих державних адміністрацій, яким районні та обласні самоврядні представницькі органи зобов'язані відповідно до закону делегувати виконавчі функції місцевого самоврядування. Місцеві органи виконавчої влади створюються й діють не з метою здійснення контрольно-наглядових функцій щодо законності діяльності місцевого самоврядування, як у західноєвропейських державах, а беруть на себе основний обсяг повноважень щодо управління відповідними територіями. Фактично чинна система публічної влади на цьому рівні реалізується через систему політичного та економічного двовладдя: діють призначені з центру державні адміністрації й обрані громадами місцеві органи влади. Це, як підкреслює О. Бориславська [1], призводить до труднощів у розмежуванні повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Вирішення вказаної проблеми потребує проведення державної політики щодо розподілу функцій і повноважень між органами місцевого самоврядування й органами державної виконавчої влади, мінімізації кількості управлінських зв'язків, усунення елементів дублювання, оперативності й гнучості в роботі, можливості створення районними та обласними радами власних виконавчих органів тощо. Такі структурно-функціональні зміни в організації місцевої влади допоможуть вирішити проблему автономності в організації публічної влади, а саме: системно-структурної організації органів державної влади і місцевого самоврядування, що прямо впливає на правову, організаційну й матеріально-фінансову самостійність останніх.

Підсумовуючи зазначимо, що для забезпечення ефективного функціонування існуюча система місцевої влади потребує певної реорганізації, зміни структурних та функціональних засад діяльності як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування. Проте це дуже відповідальна справа, яка потребує: по-перше, завершеного цілісного концептуального бачення кінцевого результату реформи місцевої публічної влади; по-друге, вчасної розробки і прийняття величезного масиву законодавства, яке б забезпечило реалізацію конституційно-правових норм; по-третє, політичної волі посадових осіб усіх рівнів публічної влади, соціально і політично активного населення для впровадження нової концепції в життя.

Література: 1. Бориславська О. Реформа місцевого самоврядування: проблеми внесення змін у Конституцію України // Вибори та демократія. – 2005. – №3. – С. 45 – 49. 2. Проценко Т. О. Діяльність органів виконавчої влади в регіоні України: організаційно-правові засади: Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – регіональне управління. Українська академія державного управління при Президентові України. – К., 2002. 3. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. №280197-ВР// Відомості Верховної Ради. – 1997. – №24. 4. Солянник К. С. Реформа місцевого самоврядування: проблеми законодавчого забезпечення // <http://www.kharkivoda.gov.ua/show.php?page=8> [28400.02.2009].

ВИКОРИСТАННЯ ЗАКОНІВ ЛОГІКИ В ДОСЛІДЖЕННІ ФОРМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Про процес реалізації державної виконавчої влади можна говорити лише виходячи з понять, що визначають державне управління: "сама природа виконавчої влади, що зумовлена її призначенням – виконанням законів та інших правових актів, підтверджує принципову єдність процесу реалізації цієї гілки влади зі змістом управлінської діяльності держави. Ця обставина дозволяє теоретично стверджувати, що виконавча влада і державне управління є органічно пов'язаними складовими єдиного явища, яке заведено позначати як управлінську (або адміністративну) сферу діяльності держави" [1, с. 5]. Як же пов'язані ці поняття – питання складне і загальновищезначних підходів щодо його розуміння немає. Вчені мають низку поглядів щодо визначення поняття "реалізація державної влади". "Виконавча влада є гілкою єдиної державної влади, не може ототожнюватись із діяльністю. Наступний вид такої діяльності – не сама влада, а її практична реалізація у формі державного управління" [2, с. 11]. Таким чином, основною формою реалізації влади є державне управління. Логічним обґрунтуванням цього твердження виступає процес його зіставлення з іншими та перенесення основних ознак визначень, що існують у науковій літературі. Це є проявом дії закону логіки, який має назву "закон достатньої підстави". Аналогічно вибудоване й обґрунтування розуміння просторової форми реалізації влади. Організація і діяльність держави будуються на засадах виборності всіх органів державної влади, підзвітності їх народо́ві, відповідальності кожного державного органу і службової особи за доручену справу, обов'язковості рішень вищих органів для підлеглих згідно з розподілом їх повноважень. Держава Україна та всі її органи діють на основі законності, забезпечують охорону правопорядку, інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Державні та громадські організації, службові особи зобов'язані додержуватися законів України. "Згідно з Конституцією України народ є єдиним джерелом влади й здійснює її як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Просторовою основою здійснення народом зазначених форм є територія України в цілому та її складові частини – адміністративно-територіальні одиниці зокрема" [3, с. 190]. Тобто під формою територіальної влади розуміється певний її орган. Це твердження є проявом реалізації логічного закону тотожності. Систематизувати процеси зміни форм та моделей управління територіями і здійснити їх періодизацію дає змогу аналіз нормативних документів.

Розглядаючи становлення влади в незалежній Україні, науковці визначають п'ять, а то і сім змін моделей управління на різних рівнях. Однак, говорячи про територіальне управління та зміну його форм, частіше розглядають муніципальний розвиток і у первинному поділі визначають такі його етапи. Перший етап – до 1994 року – пошук різних моделей територіальної влади. У цей час були прийняті Закон "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування" [2, с. 11], нова його редакція 1992 року, Закон "Про представника Президента", Положення про місцеві державні адміністрації. Другий етап – 1994 – 1996 роки – етап конституційних перетворень. На цьому етапі вступає в силу Конституційний договір. Третій етап – етап конституційного розвитку. Він характеризується прийняттям Конституції України, ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування, створенням законів "Про місцеве самоврядування" та "Про місцеві державні адміністрації" [4, с. 8]. Цей поділ, перш за все, визначає розвиток самоврядування, а не територіальної влади взагалі, тобто й державної виконавчої влади також. Необхідно провести подібну систематизацію законодавства, яке стосувалося процесів реалізації державної влади на територіальному рівні (таблиця) [4, с. 6 – 11, с. 8 – 14].

Таблиця

**Хронологічна послідовність зміни форм реалізації державної влади
на територіальному рівні за часів незалежності України**

Дата	Нормативний акт	Форми реалізації територіальної влади, зміст владних змін
1	2	3
7 грудня 1990 р.	Закон УРСР "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування"	Ради народних депутатів та їх виконавчі органи – виконкоми – єдині органи влади на місцях
5 березня 1992 р.	Закон України "Про представника Президента України"	Створення державних виконавчих органів – адміністрацій – замість виконкомів, керівником яких затверджувався представник Президента України
26 березня 1992 р.	Закон України "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування"	Відміна ієрархічної підпорядкованості рад
3 лютого 1994 р.	Закон України "Про формування місцевих органів влади"	Скасування місцевих адміністрацій, повернення до виконкомів як органів місцевої виконавчої влади

1	2	3
8 червня 1995 р.	Конституційний договір "Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні"	Створення місцевих державних адміністрацій, затвердження головою адміністрації вибраного голови ради
21 серпня 1995 р.	Указ Президента України "Про положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та про районну в містах Києві та Севастополі державну адміністрацію"	Затвердження сфер компетенції державних органів виконавчої влади, подвійний статус Київської і Севастопольської державних адміністрацій
30 грудня 1995 р.	Указ Президента України "Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад"	Підпорядкованість і підконтрольність виконавчих комітетів сільських, селищних і міських Рад місцевим державним адміністраціям у частині делегованих державою повноважень
28 червня 1996 р.	Конституція України	Закріплення існуючої системи органів державного управління. Створення двох центрів публічної влади на територіальному рівні. Делегування обласними та районними радами частини повноважень відповідним державним адміністраціям
21 травня 1997 р.	Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні"	Визначення системи та гарантій місцевого самоврядування
9 квітня 1999 р.	Закон України "Про місцеві державні адміністрації"	Визначення організації, повноважень та порядку діяльності місцевих державних адміністрацій
9 грудня 2004 р.	Закон України "Про внесення змін до Конституції України"	Затвердження зміни порядку формування вищого органу виконавчої влади

Перелік наведених нормативних актів щодо зміни форм реалізації державної влади на територіальному рівні не є повним, частина з них є програмними документами, які визначали діяльність органів влади щодо забезпечення реалізації своїх повноважень. Це, зокрема, Концепція державної регіональної політики та Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні. Ці документи визначають напрямки діяльності органів влади щодо збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та взаємодії між собою, проте не визначають механізмів здійснення цих завдань. Тобто їх значною мірою можна вважати декларативними. Періоди зміни форм можна називати по-різному і перші два не мають між собою чітких хронологічних меж.

Перший період (1991 – 1993 рр.) – стихійний — це період випробування різних моделей територіальної організації публічної влади. Цей процес проходив на фоні політичних, фінансово-економічних змін та кризових явищ у всіх сферах життя. Він носив характер частих змін форм реалізації влади, повноважень владних органів і посадових осіб, їх статусу та повноважень.

Другий період (1994 – 1996 рр.) – передконституційний — віднаходження шляхів системної побудови територіальної влади. У цей час розроблялись основи конституційного закріплення системи місцевих органів влади.

Починаючи з 1996 р. з прийняттям Конституції України розпочинається третій, конституційний етап у розвитку самоврядності в Україні. Цей період характеризується прийняттям основних законодавчих актів, які закріпили права і повноваження територіальних органів влади, визначили статус місцевих державних адміністрацій, затвердили систему державного управління. Про цей етап можна говорити і як про етап, на якому вирішуються правові, організаційні та економічні проблеми самоврядності. Тобто це проблеми реалізації основних принципів, які визначені Європейською хартією про місцеве самоврядування, ратифікованою Україною у 1997 році. Проте, якщо про організаційну та правову основи розвитку самоврядності можна сказати, що в основних засадах вона закладена, то економічну, тобто фінансову та майнову, незалежність громади не мають ще й сьогодні, що спонукає до нарікань на повільний процес демократизації суспільства [4].

Четвертий період – етап пошуку нових форм територіальної влади – розпочався з прийняттям змін до Конституції України у 2004 році. Він характеризується створенням проектів законів, які передбачають зміну системи державної виконавчої влади, і введенням виконавчих органів місцевого самоврядування на рівні області й району. Виникнення таких проектів зумовлене не врегульованістю законодавства, що визначає компетенцію територіальних органів влади. Законодавець за більш ніж десять років після прийняття Конституції не спромігся прийняти такі закони, які могли б врегулювати правові колізії, що мають місце в законодавчих актах.

Література: 1. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. – К.: Ін. Юре, 1997. – 48 с. 2. Державне управління в Україні: Навч. посібн. / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К., 1999. – 266 с. 3. Державне управління в Україні: централізація та децентралізація / За ред. Н. Р. Нижник. – К.: Вид. УАДУ, 1998. – 488 с. 4. Пухтинський М. О. Розвиток місцевого самоврядування в Україні: стан, проблеми, перспективи / М. О. Пухтинський, П. Т. Павленчик, В. М. Князєв. – К.: Логос, 2002. – 212 с. 5. Адміністративне реформування в Україні: хід реалізації та проблеми. Довідкові матеріали до вивчення професійної програми підвищення кваліфікації та тематичних семінарів з питань організації державного управління / Укл. Н. С. Миронова. – Харків: Вид. ХарPI УАДУ "Magistr", 2002. – 24 с.

УРАХУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ ЩОДО РОЗРОБКИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ НА ПІДПРИЄМСТВІ

Виклики світової економіки, в тому числі поширення глобалізаційних процесів та світова криза, яка співпала із системною кризою в Україні, ставлять проблему підвищення ефективності системи управління підприємствами на новий рівень, який пов'язаний з необхідністю пошуку нових концепцій менеджменту.

В останні роки як у теорії, так і у практиці управління підприємством отримує поширення концепція управління змінами, яка набула свого розвитку в основному у працях, що присвячені стратегічному управлінню, таких вчених, як І. Ансофф, В. М. Геєць, В. Г. Герасимчук, П. Ф. Друкер, З. Миколайчик, В. С. Пономаренко, А. Дж. Стрікленд, А. А. Томпсон та ін.

Деякі питання управління змінами розглядаються також у працях Д. Боуена і Е. Лоулера, Дж. Кейдена, Дж. Роузнера, Дж. Вомслі та інших вчених, що присвячені антикризовому управлінню. Разом із тим проблема управління організаційними змінами на рівні підприємства в умовах поєднання світової кризи та системної кризи в Україні, що співпало з транзитивним характером вітчизняної економіки, вимагає проведення з цього питання додаткових наукових досліджень, у тому числі у сфері використання сучасних інформатичних концепцій, серед яких слід відмітити електронне врядування.

Питання електронного уряду розглядають багато дослідників, зокрема, А. Голобуцький, Г. Головки, С. Зуєв, Н. Корніловська, Ю. Машкаров, Д. Мельник, О. Мостовенко, О. Орлов, В. Степков, В. Тронь, О. Шевчук, С. Малконрі, Р. Траунмюллер, Г. Хьюз та ін. Однак у їх та інших працях акцентується увага на загальних перевагах електронного уряду в основному для урядових установ та організацій, при цьому часто залишаються поза увагою проблеми використання цієї концепції щодо розробки інформаційного забезпечення управління підприємством.

Мета статті – обґрунтування доцільності використання концепції електронного врядування щодо розробки інформаційного забезпечення управління організаційними змінами на підприємстві.

Електронний уряд у західному сприйнятті [1] передбачає наявність трьох основних модулів (G2G, government to government, уряд уряду; G2B, government to business, уряд бізнесу; G2C, government to citizens, уряд громадянам) і тісно пов'язаний з такими компонентами інформаційного суспільства, як електронна комерція, електронний бізнес, електронний банкінг, універсальний доступ, комп'ютеризація, комп'ютерна грамотність тощо (рис. 1).

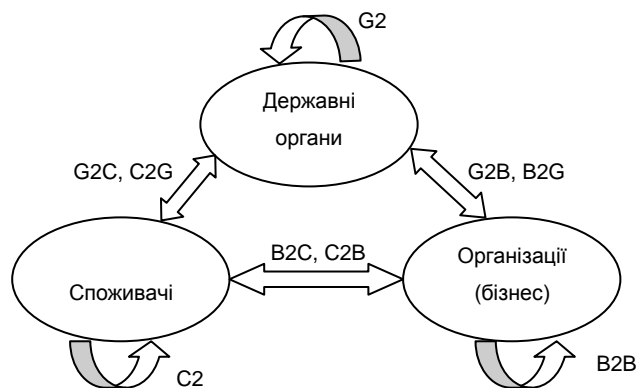


Рис. 1. Напрями електронного уряду

Концепція електронного врядування складається з двох взаємозалежних (і одночасно самостійних) проектів (підконцепцій). Це внутрішня урядова інформаційна інфраструктура, аналог корпоративної мережі, та зовнішня інформаційна інфраструктура, що взаємодіє з громадянами й організаціями. У рамках концепції "електронної держави" інтегруються інформаційні ресурси органів державної влади, забезпечується доступ до них з метою зміцнення загальнонаціонального інформаційного простору, а також створюється система онлайн-послуг (у тому числі тих, що мають



вартісне вираження), що передбачає наявність веб-сторінок як елементу електронного врядування, де повинна міститися вся необхідна інформація відповідно до потреб інформування підприємств, – це забезпечується поданням інформаційного запиту підприємства до органів державної влади, органів місцевого самоврядування через Інтернет.

Цей напрямок діяльності органів влади має певні успіхи, що, зокрема, виражається у створенні та функціонуванні єдиного веб-порталу органів виконавчої влади, введенні в експлуатацію нових магістральних та зонових волоконно-оптичних ліній зв'язку [2]. Сьогодні розробляється проблематика впровадження інформаційної системи "електронне врядування" в державне управління (E-Government) [3; 4], але створення єдиного веб-порталу – це перший крок до створення інформаційної системи як єдиного комплексу програмно-технічних і організаційних вирішень, що охоплюють виробничі, технологічні, фінансові та господарські процеси й об'єднують усі підрозділи корпорації в єдиний інформаційний простір (рис. 2).

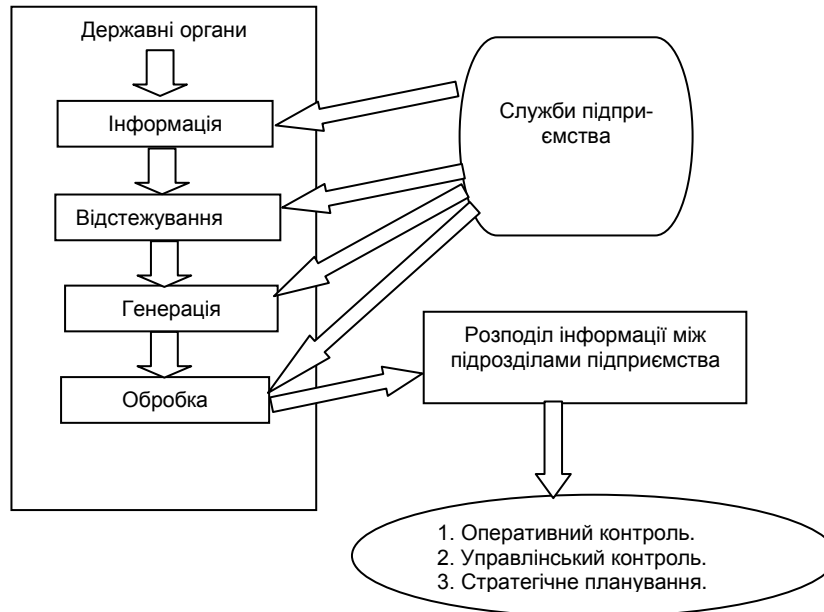


Рис. 2. Напрями інформаційного простору

Отже, коло конкретних завдань, що має бути вирішене в результаті створення сучасної інформаційної системи управління організаційними змінами на підприємстві, має включати:

- об'єднання в єдиний інформаційний простір великої кількості територіально віддалених один від одного підрозділів підприємства і об'єктів органів влади;
- високошвидкісну передачу за каналами зв'язку будь-яких видів інформаційних потоків;
- підтримку діяльності підрозділів підприємства та об'єктів органів влади;
- автоматизацію технологічних і бізнес-процесів підприємства, оперативний контроль та управління процесами виробництва, управління персоналом тощо;
- потужні засоби обробки й аналізу отримуваної інформації;
- забезпечення необхідного рівня безпеки і захисту інформаційних ресурсів.

Таким чином, завдяки концепції електронного врядування підприємства мають доступ до об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади, можуть здійснювати взаємодію й постійний діалог з державою, а також мати необхідний рівень прозорого контролю за діяльністю державних органів і установ, що надає можливість створення системи сканування зовнішнього та внутрішнього середовищ з метою раннього виявлення сигналів про загрозу кризи, більш ефективно використовувати становища макро- та мікросередовищ щодо розробки стратегії запобігання кризи, здійснювати постійне врахування ризику й розробляти заходи щодо його зниження, в тому числі за допомогою управління організаційними змінами.

Література: 1. Клименко И. В. Проблемы внедрения информационной системы "электронное правительство" в государственное управление / И. В. Клименко, Г. С. Литвинов // Зб. наук. пр. Української академії державного управління при Президенті України / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид. УАДУ, 2003. – Вип. 1. – С. 98 – 105. 2. Довідка про підсумки роботи галузі зв'язку та сфери інформатизації за I квартал 2004 року (попередні дані) // <http://www.stc.gov.ua/ukrainian/comitet/condition>. 3. Брыжко В. М. Е-будущее и информационное право / В. М. Брыжко, В. С. Цимбалюк, А. А. Орехов, О. Н. Гальченко; [Под ред. Р. А. Калужного, М. Я. Швеца. – К.: Интеграл, 2002. – 264 с. 4. Голобуцький О. Електронний уряд / О. Голобуцький, О. Шевчук. – К.: АтлантаMS, 2002. – 138 с.

Секція 2

"Проблеми ефективності державної служби в сучасних умовах"

УДК 353.9

Біла О. В.

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ АПК НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Сільськогосподарське виробництво є однією зі стратегічно важливих і провідних галузей народного господарства, ефективність функціонування якої визначально впливає на стабільність економічної та продовольчої безпеки держави. Однією з основних складових національної безпеки України виступає економічна безпека. Надійне забезпечення країни продукцією сільського господарства, використання наявного експортного потенціалу агропромислового комплексу (АПК) є важливими завданнями загальнонаціонального масштабу [1].

Агропромисловий комплекс є одним із найбільших і найважливіших секторів економіки України, адже саме тут формується основна частина продовольчих ресурсів та майже три чверті роздрібного товарообігу. Актуальність і новизна дослідження державного управління АПК обумовлюється тим, що воно має визначальний вплив на гарантування економічної та продовольчої безпеки держави, розвиток внутрішнього й зовнішнього ринків, підвищення життєвого рівня населення.

Стратегічний розвиток АПК визначально впливає на суспільне зьогодення України. На даний час, за зовнішньої однотипності, існують регіональні відмінності, які слід ураховувати при розробці політики поступального розвитку аграрного сектору. Над питаннями регіональної економіки та політики працює широке коло вчених [2 – 4].

Саме аграрне спрямування регіональної політики потребує подальшої розробки й особливо в контексті ролі і значення механізмів державного регулювання та механізмів упровадження стратегії розвитку АПК на регіональному рівні, з'ясування особливостей становлення й розвитку інтеграційних процесів, визначення основних засобів упровадження стратегії розвитку АПК для прогресивного суспільного розвитку України потребують подальшого наукового дослідження. АПК є не просто об'єднанням окремих галузей, а єдиною виробничою системою. Особливість цієї системи полягає в тому, що кожна галузь є не самостійним виробником тих чи інших продуктів, а однією з її технологічних ланок; будь-яка з них може безперервно функціонувати тільки тоді, коли споживач купує і використовує виготовлену продукцію. Закон України "Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року" визначає мету державної аграрної політики: гарантування продовольчої безпеки держави; перетворення аграрного сектору на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави; збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації; комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі.

Державне управління в АПК має за мету досягнення сільським господарством максимальної ефективності для задоволення попиту населення у продуктах харчування, сировині та продовольстві рослинного і тваринного походження.

Принципи узгодження й координації дій суб'єктів сільськогосподарського виробництва різних форм господарювання, господарська самостійність, рівність усіх форм господарювання мають визначальне значення для повноцінного функціонування АПК у сучасних умовах. У розвинених країнах чільне місце посідають функція регулювання попиту та пропозиції і пов'язана з нею функція підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників. У свою чергу, обидві ці функції тісно пов'язані із функцією стабілізації цін.

Таким чином, процес інтеграції України до європейських структур обов'язково має бути зосередженим на виробленні та реалізації моделі управління регіонами, що відповідає принципам регіональної політики Європейського Союзу.

Важливу роль відіграють механізми стимулювання сталого регіонального розвитку – для успішного здійснення структурних перетворень сільськогосподарських підприємств та підвищення їх конкурентоспроможності необхідно задіяти організаційні, управлінські, економічні, маркетингові, фінансові та інші механізми впровадження стратегії розвитку АПК на регіональному рівні.

Література: 1. Актуальні питання аграрної політики: Збірник робіт 2002 – 2003 рр. – К.: Координаційна рада з питань аграрної політики, 2003. – 500 с. 2. Галанець В. Г. Територіальні особливості розвитку регіонального АПК / В. Г. Галанець, М. С. Хом'як. – Львів: Українські технології, 2004. – 224 с. 3. Дем'яненко С. До питання про стратегію розвитку аграрної політики України / С. Дем'яненко, І. Свідерська // Економіка України. – 2004. – №8. – С. 72 – 80. 4. Онищенко О. Зрушення в організаційній структурі сільськогосподарських підприємств // Економіка України. – 2004. – №11. – С. 58 – 70.

ВПЛИВИ МАТЕРІАЛЬНОГО ТА МОРАЛЬНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ, ЯКІСНИЙ СКЛАД ПРАЦЮЮЧИХ

Однією з необхідних умов створення в Україні правової і соціальної держави є високопрофесійне та ініціативне виконання працівниками органів внутрішніх справ своїх службово-трудова обов'язків. Це вимагає наявності ефективної системи стимулювання персоналу, що давала б змогу своєчасно та адекватно заохочувати працівників органів внутрішніх справ, які мають особливі заслуги у боротьбі зі злочинністю, сумлінно та бездоганно працюють, виявляють ініціативу, твердість, рішучість у справі захисту інтересів суспільства, охорони прав і свобод громадян.

З переходом України до нового ринкового напрямку розвитку збільшується й модифікується злочинність, що значною мірою підвищило вимоги, висунуті сьогодні до службово-трудова діяльності працівників органів внутрішніх справ з боку суспільства та держави. Однак досягнення необхідного рівня професіоналізму персоналу органів внутрішніх справ гальмується недостатньою розробленістю в теорії трудового права (і, відповідно, в нормативно-правовому забезпеченні та практиці роботи з кадрами в органах внутрішніх справ) багатьох аспектів матеріального й морального стимулювання працівників. Зокрема, не розвинуто понятійно-категорійний апарат проблематики матеріального та морального стимулювання персоналу, нечітко визначені умови, підстави й види стимулювання працівників органів внутрішніх справ, наявні чисельні прогалини та суперечності в нормативних актах, що регламентують відповідні трудові правовідносини, гостро постає проблема невідповідності відомчого нормативно-правового забезпечення загальним вимогам трудового законодавства. Вказане призводить до зниження дієвості механізму стимулювання ефективної та якісної праці працівників, детермінує нестабільність кадрових процесів в органах внутрішніх справ, звільнення кваліфікованих спеціалістів, недостатню службово-трудова активність певної частини персоналу. Сучасна дисциплінарна практика та статистика щодо плинності кадрів в органах внутрішніх справ свідчать про недостатнє використання заходів матеріального й морального стимулювання для створення міцного професійного ядра [1].

Метою роботи є визначення напрямків підвищення ефективності матеріального та морального стимулювання працівників органів внутрішніх справ. Одним із варіантів вирішення проблеми матеріального стимулювання співробітників ОВС є упровадження механізму оплати із засобів, що виділяються на фінансування МВС, як винагорода за піймання правопорушників та злочинців. Для досягнення цієї мети необхідно міняти нормативно-правову базу й перераховувати кошти, отримані в результаті оплати штрафів, у рахунок фінансування діяльності МВС.

Підвищити ефективність діяльності ОВС моральним стимулюванням можна шляхом зміни нормативно-правової бази, а саме посилити відповідальність за порушення законів України, також провести реформування діючої системи виконання покарань. Про це дискутують багато науковців: Ю. Ф. Кравченко, С. В. Венедіктов, Р. Д. Свон, О. М. Бандурка та ін. Метою підвищення матеріальної забезпеченості службовців є істотне зниження масштабу корупційних проявів у правоохоронних органах, що, у свою чергу, призведе до ефективного функціонування системи органів внутрішніх справ України, оздоровлення суспільства та економічного процвітання держави [2 – 4]. Необхідність соціально-економічного забезпечення працівників правоохоронних органів диктується й положеннями "Декларації про поліцію", в яких, зокрема, говориться: "Професійні, психологічні й матеріальні умови, в яких поліцейський повинен виконувати свої обов'язки, у свою чергу, мають захищати його честь, гідність і неупередженість. Поліцейський має право на підвищену заробітну плату з урахуванням особливих факторів несення служби, таких, як підвищений ризик і ненормований робочий графік" (розд. 1, ч. "В") [5]. У зв'язку з цим як пріоритетні пропонується досить широкий спектр економічних напрямків – переструктурування бюджету й системи фінансування ОВД, забезпечення соціального захисту співробітників, створення нормальних умов роботи й відпочинку і т. п. [1]. Як джерело самофінансування пропонується також розвиток ринку платних послуг підрозділів міліції – надання юридичних консультацій, додаткової охорони об'єктів, розробки комп'ютерних програм, навчання навичкам керування автомобілем і т. п. [2 – 4]. Отже, органи внутрішніх справ України — це важлива ланка ланцюга, що має назву "виконавча влада". Матеріальне та моральне стимулювання співробітників ОВС як державних службовців на рівні загальноприйнятих світових стандартів дозволить позбутися від негативних проявів у діючій системі органів внутрішніх справ України, підвищить ефективність роботи даної ланки, а разом з ним і всього механізму.

Державні службовці відіграють головну роль у побудові правової економічно розвиненої держави. Тільки лише створивши нормальні умови роботи державним службовця, забезпечивши це завдяки їх соціальному задоволенню й нормативно-правовому захисту, можна досягти позитивного економічного розвитку нашої країни, а також установа ширшої демократії.

Література: 1. Венедіктов С. В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України: теоретичний аспект: Дис. ... канд. юр. наук. – Харків, 2004. 2. Алтухов С. А. Преступления сотрудников милиции (понятия, виды и особенности профилактики). – СПб., 2001. 3. Варигин А. М. Преступность сотрудников органов внутренних дел и влияние на нее. – Саратов, 2003. 4. Жалинский А. Е. Социально-правовое мышление: проблемы борьбы с преступностью. – М., 1989. – С. 54 – 55. 5. Declaration on Police / Police Practice and Human Rights A European Introduction: A Reference Brochure. Strasbourg, 1999. www.allpravo.ru/library/doc6187p0/instrum6188/item6218.html-117k.

УДК 35.082

Мазак А. В.

Витко Т. Ю.

ДОБІР КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: РЕАЛІЇ І ВПЛИВИ СВІТОВОЇ КРИЗИ

У сучасних умовах розвитку суспільства, а особливо в умовах світової кризи, актуальними залишаються ефективність та результативність державного управління. Від професійності, компетентності, чесності державних службовців залежить, значною мірою, майбутня доля кожного громадянина та й держави загалом. І тільки через непрофесійний добір кадрів на державну службу може потрапити пересічний громадянин, який неспроможний швидко та ефективно реагувати на зміни у суспільстві, особливо у кризові періоди.

Вагомий науковий внесок у дослідження проблем з державного управління зроблено у працях таких видатних вчених, як С. Д. Дубенко, Н. Т. Гончарук, Г. І. Леліков, В. І. Луговий, Н. Р. Нижник, І. І. Нинюк, В. М. Олуйко, С. М. Сержогін, О. М. Слюсаренко, В. Г. Яцуба та ін. Аналіз останніх публікацій І. Г. Сурай свідчить про дослідження професіоналізму та професійно-посадового розвитку персоналу державної служби як складових державної кадрової політики. Л. Г. Штика працювала над розробленням системної моделі професіоналізації державного управління в Україні. В. М. Козаков аналізував та відобразив послідовний механізм формування професіоналізму як об'єктивного аспекту діяльності державних службовців. Л. М. Гогіна вивчала доцільність упровадження компетенцій і компетентностей у практику державної служби України. І. М. Мельник працював над удосконаленням механізмів добору персоналу державної служби як особливої складової державної кадрової політики. Проте проблема розроблена ще недостатньо.

Метою статті є аналіз підходів до процедури проведення конкурсу, який сприяє формуванню дієздатного кадрового потенціалу, залученню на державну службу висококваліфікованих спеціалістів.

За даними Державного комітету статистики України, станом на 1 січня 2008 року в Україні нараховувалось 276 559 державних службовців, що на 4% більше за попередній рік. Існують різні процедури потрапляння на державну службу: через вибори, призначення, зарахування (стажування) та конкурсний відбір. Як свідчать дані Головердержслужби, по Україні у 2007 році прийнято на державну службу 60 001 особу, що складає 22,6% від загальної кількості державних службовців. З них на конкурсній основі призначено на посади 37 714 осіб, що складає 62,9% від загальної кількості прийнятих державних службовців, у 2006 році – 35 454 (71%), у 2005 році – 34 965 (62%). Таким чином, у 2005, 2006 та 2007 роках переважна більшість осіб прийнята на державну службу за результатами конкурсного відбору [1, с. 32].

Не такі втішні цифри можемо навести стосовно плинності кадрів державної служби: 14,9% від загальної чисельності державних службовців. Протягом 2007 року звільнилось за власним бажанням 6,9% від загальної чисельності державних службовців. Максимальний рівень плинності кадрів спостерігається серед керівників і спеціалістів вищих категорій посад (34,7% для I категорії керівників і 52,2% для II категорії спеціалістів). Серед керівників плинність, як правило, зменшується із зниженням категорії посад, а серед спеціалістів спостерігається протилежна тенденція [1, с. 20].

На плинність кадрів, на думку авторів, впливають, насамперед, недосконала система оплати праці державних службовців, потрапляння на державну службу випадкових людей через недостатньо дієвий та потребує удосконалення конкурсний відбір і наслідки фінансової світової кризи.

© Мазак А. В., Витко Т. Ю., 2009



На сьогоднішній день більшість українців до кінця не усвідомлюють наслідків фінансової кризи, яка переросла в економічну, що, можливо, трансформується і в соціальну. Приблизно 40% виробленої українськими підприємствами продукції експортується, а понад 30% банківського сектору належить іноземцям. Водночас не забуваймо і про політичне протистояння, яке не дозволяє різним органам влади та центрам ухвалення рішень діяти злагоджено й гармонійно [2]. За даними Держжомстату, у 2009 році безробіття в країні зростає до 7 – 9%. Донині його рівень не перевищував 1,5 – 2%.

В умовах розгортання світової кризи уряд прийняв рішення стосовно економного і раціонального використання бюджетних коштів органами виконавчої влади до кінця 2009 року та щодо припинення заповнення вакантних на 1 грудня 2008 р. посад, крім посад керівників структурних підрозділів та їх заступників [3]. Це може призвести не тільки до перевантаження великими обсягами роботи працівників, які залишаться працювати, а й до неефективного та несвоєчасного виконання покладених на них завдань. Зрештою така ситуація, безперечно, впливатиме на якість державного управління загалом. Ураховуючи зростаючу відповідальність державних службовців у кризові періоди, необхідно вдосконалити систему добору кадрів на державну службу та з 2010 року здійснювати відбір професійніше.

Вітчизняні науковці зазвичай розглядали проблему добору державних службовців як одне з актуальних завдань державної кадрової політики. Забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування високопрофесійними, законотворчими, ініціативними, патріотично налаштованими управлінськими кадрами нового типу, здатними взяти на себе відповідальність і успішно вирішувати назрілі загальнодержавні й регіональні проблеми, виділяють як основну мету державної кадрової політики в регіонах [4, с. 10].

Добір кадрів здійснюється двома етапами: набір та підбір. У світовій практиці існують дві основні моделі підбору кадрів: американська та японська. У США використовуються професійно-кваліфікаційні моделі посади та підбір під них найбільш релевантних кандидатів. Японська модель передбачає початкове вивчення сильних чи слабких сторін особистості працівника та підбір для нього відповідної посади [5, с. 10]. Як відомо, бездоганних чи досконалих людей не буває, тому до недоліків американського варіанта слід віднести те, що практично неможливо підібрати ідеального працівника. У японському варіанті не в повному обсязі враховуються необхідні вимоги робочого місця до працівника. Отже, потрібно врахувати позитивні сторони обох моделей підбору кадрів: 1) визначення професійно-кваліфікаційних вимог, які висуваються робочим місцем, і потім пошук працівника, який якомога повніше відповідає би цим вимогам; 2) вивчення професійних якостей наявних працівників і пошук моделі посади, яка корелює з їх якостями.

Ураховуючи досвід провідних країн світу, складання загального списку критеріїв, придатних для всіх без винятку установ, робити не потрібно. Науковці вважають, що досить вибрати базовий набір, що дає змогу особам, які пов'язані з управлінням інтелектуальними капіталом, припустити до ревізії людських активів і визначення власних критеріїв для своєї сфери бізнесу. З огляду на світовий досвід науковцями запропоновано розпочати з таких категорій, як освіта, професіоналізм, кваліфікація, пов'язані з працею знання, вміння і навички, професійні нахили і психометричні характеристики [6, с. 352].

А. М. Михненко та Т. В. Лекарь виділяють вісім етапів процесу конкурсного відбору: (1) заповнення бланка-заяви та автобіографічної анкети; (2) попереднє інтерв'ю; (3) тестування; (4) діагностичне інтерв'ю; (5) письмовий іспит на перевірку необхідних знань законодавства України; (6) перевірка рекомендацій; (7) медичне обстеження; (8) прийняття остаточного рішення [7]. На думку авторів, доцільно об'єднати третій і п'ятий етапи. Письмовий іспит повинен складатися з двох частин: одна – об'єктивний тест, а інша – традиційний письмовий формат. Це надасть змогу системно оцінити претендентів та вибрати найоптимальніший варіант.

За визначенням В. Я. Малиновського, добір персоналу, з одного боку, – це процес оцінки професійних якостей кола претендентів, визначення придатності кожного з них для виконання посадових обов'язків. З іншої – комплекс заходів, виконання яких повинно забезпечити відповідність індивідуально-психологічних особливостей кандидата на державну службу вимогам професійно-посадової діяльності в органах державної влади [8, с. 55]. Але, на жаль, в жодному нормативному документі не визначається, хто і в якій спосіб буде визначати придатність кандидатів чи відповідність індивідуально-психологічних особливостей кандидата на державну службу вимогам професійно-посадової діяльності в органах державної влади.

Згідно з постановою №169 від 15.02.2002 р. Кабінету Міністрів України "Про затвердження порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців" п. 19, іспит проводиться з метою об'єктивної оцінки знань і здібностей кандидатів на посаду державних службовців. А п. 20 передбачає, що під час іспиту перевіряються знання Конституції України, законів України "Про державну службу" та "Про боротьбу з корупцією", а також законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та структурного підрозділу. Як бачимо, п. 20 суперечить п. 19, бо не вказано, як саме перевіряються здібності кандидатів на посаду державних службовців. Адаже знання законодавства України не є свідченням наявності необхідних здібностей та професійної придатності кандидата загалом. Під здібностями вчені розуміють якості особистості, індивідуальні особливості людей, від яких залежить надбання ними знань, вмінь, навичок, а також успішність виконання різних видів діяльності [9, с. 181].

Це означає, що формувати тести для іспиту повинен фахівець, який має психологічну освіту. Він може бути сумісником і працювати тільки визначений період часу, як це практикується в багатьох країнах – членах Євросоюзу. Наприклад, у Франції, крім існуючих трьох рівнів державної служби,



працюють службовці, які перебувають на позаштатних посадах: тимчасові; службовці за договором; допоміжні; службовці, що наймаються на певну постійну посаду. Залучення незалежного експерта не тільки заощадить кошти організації, а й сприятиме більш об'єктивній оцінці кандидатів на посаду державних службовців. Однак проведене авторами дослідження серед молоді, яка стажувалася в органах виконавчої влади, свідчить про те, що в Україні ігнорується Типове положення про кадрову службу органу виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України №912 від 2 серпня 1996 р. п. 9, де зазначено: "До роботи у кадровій службі залучаються психологи, соціологи".

За твердженнями науковців, конкурсна система дає можливість визначити тільки професійний рівень претендентів, а не їх особистісні, морально-етичні якості, особливості характеру, спроможність брати на себе відповідальність, проявляти ініціативність [7], але психологічна компонента є не лише невід'ємним елементом професіоналізму, але і його похідною, як вважає канд. психол. наук Л. В. Боровик [10].

Завершимо огляд основних підходів до формування дієздатного кадрового потенціалу державної служби словами Павла Скоропадського: "... раджу: бережіть розумних, освічених, здібних до роботи людей, у нас їх можна перерахувати на пальцях. Не чіпляйтеся до дрібниць. Не копір-сайтесь у минулому ваших підлеглих, якщо на дану хвилину вони цінні своєю роботою..." [11, с. 3].

Підсумовуючи, зазначимо, що в умовах кризи необхідним першочерговим завданням кадрової служби є формування дієздатного кадрового потенціалу, а саме:

удосконалення підходів до процедури проведення конкурсу з метою залучення на державну службу висококваліфікованих спеціалістів;

розроблення нових моделей добору кадрів з урахуванням міжнародного досвіду;

залучення незалежних компетентних експертів-психологів, здатних визначити рівень відповідності індивідуально-психологічних особливостей кандидата на державну службу вимогам професійно-посадової діяльності в органах державної влади при проведенні конкурсів на заміщення вакантних посад державних службовців.

Література: 1. Звіт про підсумки діяльності Головного управління державної служби України у 2007 році. – К.: Головне управління державної служби України, 2008. – 145 с. 2. Захарін С. Світова криза: тест на зрілість української економіки // Журнал Верховної Ради України "Віче". – <http://www.viche.info/journal/1193/> 3. Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання організації бюджетного процесу за станом на 27.12.2008 р." від 26 грудня 2008 р. №1036 // Офіційний вісник України. – 2008. – №92. – 42 с. 4. Олуйко В. М. Державна кадрова політика в регіоні України: формування і реалізація: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.04 "Регіональне управління". – К., 2001. – 24 с. 5. Шокін Г. В. Як ефективно управляти людьми: психологія кадрового менеджменту: Наук.-практ. посібн. – К.: МАУП, 1999. – 400 с. 6. Нижник Н. Р. Реалізація інтелектуальних активів – ключовий момент державної політики України в ХХІ столітті / Н. Р. Нижник, С. П. Мосов // Університетські наукові записки. – 2006. – №3 – 4 (19 – 20). – С. 351 – 357. – www.univer.km.ua 7. Михненко А. М. Особливості моделювання системи пошуку та відбору кадрів в органах виконавчої влади України / А. М. Михненко, Т. В. Лекарь // Державне управління: теорія та практика. – 2007. – №1. – <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-1/txts/07mamvuu.htm> 8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с. 9. Морозов А. В. Деловая психология. Курс лекций: Учебник для высших и средних специальных заведений. – СПб.: Союз, 2000. – 576 с.

УДК 35.082

Владимирова Є. С.

МОТИВАЦІЯ КАР'ЄРНОГО ЗРОСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Ефективність державного управління є необхідною умовою стабільності держави. Значною мірою ця ефективність залежить від державних службовців, якщо розглядати державне управління як діяльність, що здійснюється людьми, стосовно людей і винятково в їх інтересах. Відповідна мотиваційна політика стосовно управлінців забезпечує ефективність їх діяльності й, у свою чергу, ефективність державного управління.

Проблема мотивації досліджується в роботах І. Буцької, П. Ігнат'єва, І. Нинюка, С. Озирської, В. Полтавського, Ю. Полянського, О. Слюсаренко. В їх наукових доробках міститься досить цікава та корисна інформація з питань мотивації державних службовців. Аналіз даної проблеми показує, що існуюча на даний час в Україні система мотивації державної служби не забезпечує якісного виконання обов'язків державними службовцями. Залишаються не дослідженими питання взаємодії моделей державної служби з мотивацією кадрового зростання.

© Владимирова Є. С., 2009



Мета цієї статті – проаналізувати моделі державної служби та визначити їх вплив на мотивацію кар'єрного зростання державних службовців в органах виконавчої влади.

Для реалізації мети були поставлені такі наукові завдання – дослідити особливості кар'єрного розвитку державних службовців відповідно до моделей державної служби. Поняття мотивації праці державних службовців почало активно розглядатися у зв'язку з проблемами, що виникли в цій сфері. Матеріальне забезпечення відіграє важливу роль у системі мотивації державних службовців. У широкому розумінні сформована система мотивації для працівників державної служби складається з:

- основної винагороди, передбаченої для даної посади, її розмір встановлюється із застосуванням шкали, визначеної для працівника та окресленої межами фонду, визначеним щороку в законі про бюджет;

- надбавки за багаторічну працю, тобто надбавки за стаж, які призначаються працівниками згідно з положеннями Кодексу законів про працю;

- до складу винагороди державного службовця входить, крім того, надбавка державної служби з визначеним титулом заслуженого службового рівня (рангу) [1].

Ураховуючи це, а також важливе значення матеріального забезпечення в системі мотивації, було б корисним для України реформувати систему оплати праці. Необхідним є посилення посадової диференціації зарплати, при цьому врахувавши рівень відповідальності управлінців.

Незважаючи на велике значення, є ряд засобів, які також заохочують державних службовців для поліпшення ефективності їх праці, вдосконалення організації, залучення персоналу до процесу управління, моральне стимулювання, прагнення до кар'єрних звершень.

Кар'єру розуміють як поступове просування працівника службовими сходинками, зміну кваліфікаційних можливостей, навичок, здібностей і розмірів винагород, пов'язаних із його діяльністю.

У нашій державі ситуація стосовно кар'єри є не дуже втішною. Це зумовлено відсутністю задоволення в державних службовців від свого кар'єрного положення та майже неможливістю реалізації кар'єрного зростання на перспективу. На сьогодні для більшості державних службовців кар'єра є не результатом реалізації довгострокового плану, а набором випадків [2].

Кар'єру у сфері державного управління можна охарактеризувати так, що це є не тільки досягнення більш високого посадового статусу, можливість отримання вищої платні, це також і забезпечення можливостей самореалізації у сфері державного управління, отримання більш змістовної й адекватної професійним інтересам роботи і формування структури неформальних відносин у сфері державної служби та системи влади [3].

Стосовно кар'єрного просування державних службовців можливо виділити дві основні моделі такого просування: кар'єрну та посадову.

Особливістю кар'єрної моделі проходження державної служби є те, що кандидат вступає на службу, займаючи нижчу посаду у чітко визначеній кар'єрній ієрархії. У рамках планування кар'єри державний службовець може бути просунутий по службі, обіймаючи нові посади або шляхом підвищення заробітної плати (отримуючи вищий ранг на тій самій посаді). Вступ на державну службу вимагає дотримання певних вимог щодо рівня освіти, зазначених у відповідних нормативних актах. Зазвичай, прийом на державну службу – після певного навчання – це призначення на все життя. Кар'єрна модель також базується на принципі специфічності державної служби, яка вимагає досить вузької професійної підготовки. Досвід роботи розглядається як найбільш важливий показник набуття кваліфікації. Кар'єрна модель характеризується такими головними рисами:

- гарантії стабільного працевлаштування;

- лише державні службовці мають право бути призначеними на вищі посади в державній службі. Просування по службі здійснюється на основі заслуг. Кар'єрне зростання, як правило, здійснюється в межах однієї інституції;

- значна увага приділяється стабільності та законності державної служби;

- обов'язкове додаткове навчання;

- вакантні посади оголошуються лише в рамках системи державної служби та заповнюються із застосуванням внутрішнього конкурсу. Що стосується службовців нижчого та середнього щаблів, відкритий конкурс оголошується лише у випадку, якщо немає відповідних кандидатур для їх заміщення всередині державних установ.

Посадова модель проходження державної служби розглядає посади подібно до приватного сектору, вони класифікуються на основі кваліфікаційних вимог та завдань, визначених для виконання при обійманні певної посади. Для державних службовців у такій моделі привілеї виражені у грошовому еквіваленті – конкурентній на ринку праці заробітній праці. У даній моделі віддається перевага так званому "універсальному" державним службовцям – фахівцям в управлінні з достатньо широким спектром знань та вмінь.

Посадова модель характеризується:

- гнучкими умовами працевлаштування, зокрема, розмежування між вищими та службовцями середнього та нижчого щаблів. Контракти укладаються з особами, які обіймають вищі посади. Постійно відбувається ротація кадрів. Оскільки основними є питання результативності та ефективності, звільнення дозволено на підставі негативних результатів низки послідовних оцінок роботи (зазвичай повинно бути дві негативні оцінки для звільнення з посади або відставки з державної служби);

- відкритим набором на службу на основі конкурсу для зайняття конкретних посад. Доступ зовні до системи державної служби дозволено при дотриманні чітко визначених вимог. Просування по службі відбувається на основі професійних якостей;

- наголосом на ефективності та результативності;



широким застосуванням процедур індивідуального професійного розвитку; державні службовці мають безпосередній вплив на планування своєї майбутньої професійної кар'єри;

просуванням у службовій діяльності, яке базується на результатах оцінки та кваліфікації: просування дозволено в межах всієї системи державного управління. Практикується пришвидшення просування;

тісним зв'язком процедури оцінки роботи державного службовця із системою просування та винагород.

Сьогодні досить частою є практика застосування комбінованих типових елементів, характерних для двох згаданих вище моделей. В Україні також доцільно створити модель, яка буде поєднувати засади посадової та кар'єрної державної служби.

На основі аналізу моделей державної служби та їх впливу на мотивацію кар'єрного зростання можливо зробити висновок, що діюче законодавство не передбачає впровадження альтернативних моделей державної служби, а відповідно не забезпечується в повній мірі кар'єрне зростання.

Реалізація кар'єрного зростання залежить від вертикальної та горизонтальної ротації кадрів, що зумовлює подальше дослідження механізмів мотивації при даних особливостях організації державної служби.

Література: 1. Нинюк І. Як стати професійним урядовцем (державним службовцем) // Зб. наук. пр. Національної академії державного управління при Президентів України. – 2004. – Вип. 1. – С. 99. 2. Буцька І. О. Планування кар'єри державних службовців з використанням зарубіжного досвіду // Теорія та практика державного управління. – 2004. – Вип. 8. – С. 86. 3. Серьогіна С. Організація кар'єри державного службовця як засіб попередження і запобігання корупції / С. Серьогіна, В. Хлуткова // Вісник УАДУ. – 1999. – Вип. 4. – С. 101.

УДК 35.088.7

Гелетка В. М.

УПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Бурхливий розвиток технологій за останні 20 років не міг не позначитись і на життєдіяльності людини. Новітні технології та інновації все більше і більше проникають у всі сфери життя. Сьогодні вже неможливо уявити собі життя без телевізора, мобільного телефону або комп'ютера, все більше громадян активно використовують мережу Інтернет. За даними Всеукраїнського фонду "Інформаційне суспільство України", на сьогоднішній день в Україні понад 35 мільйонів громадян є абонентами мобільного зв'язку, більше 7% населення є активними користувачами мережі Інтернет, а кількість комп'ютерів уже складає 1 ПК на кожні 6 громадян України. Новітні технології активно використовуються в бізнесі. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування не можуть залишатись у стороні від цього інноваційного та технологічного руху [1]. Якщо взяти досвід інших країн по всьому світі, можна побачити широке застосування новітніх технологій в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, в тому числі для надання послуг населенню із застосуванням мережі Інтернет [2 – 4]. Причому цим шляхом швидко просуваються не лише західні країни, які досягли значних успіхів у сфері впровадження систем електронного урядування та розвитку інформаційного суспільства (такі, як Канада, США, Фінляндія, Англія, Німеччина тощо), а й наші найближчі сусіди: Польща, Чехія, Естонія, Росія, Болгарія. Суттєвих успіхів також досягли в цьому напрямку Індія та Китай. Загалом можна відзначити, що в усьому світі країни активно впроваджують системи електронного урядування.

На жаль, в Україні на сьогоднішній день впровадження новітніх технологій у діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування йде досить повільно, перш за все, через те, що іноді немає чіткого розуміння, що ж насправді становить "електронний уряд" та "електронне урядування". Незважаючи на те, що електронне урядування безпосередньо стосується діяльності органів влади, їх взаємодії з громадянами тощо, самі представники влади далеко не завжди і не до кінця правильно розуміють суть цього поняття, а для декого воно взагалі нове й невідоме, хоча на сьогоднішній день в Україні існує понад п'ятдесят законодавчо-нормативних актів, починаючи від законів України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів до зареєстрованих у Міністерстві юстиції нормативно-правових актів міністерств та відомств.

© Гелетка В. М., 2009



Вибравши деякі позитивні приклади зі світового досвіду запровадження системи електронного урядування, можна з упевненістю констатувати такі практичні переваги:

для громадян – одержувати послуги, надані органами влади через мережу, мати до них доступ через мережу Інтернет, навчатися протягом усього життя і брати участь в управлінні державою; для бізнесу – мати доступ до державних служб в Інтернеті, співпрацювати з державою з метою сприяння економічному розвитку;

для органів влади – підвищити свою оперативність, ефективність роботи, покращити відносини з клієнтами і залучити всіх громадян до процесу прийняття державних рішень, зосередивши свою увагу на стратегічних напрямках.

Таким чином, втілення Інтернет-технологій у сферу державної влади, з одного боку, дозволить підвищити її ефективність, а з іншого – зробить більш відкритою роботу органів державної влади.

Що необхідно Україні для повноцінного функціонування електронного урядування?

По-перше, існує проблема доступу до Інтернету. Ефективно працювати технології електронного уряду почнуть лише за умови доступу до Інтернету не менш ніж 60% населення країни. Хоча рівень інформаційної культури суспільства значно зріс, вільний вихід в Інтернет через домашні комп'ютери в Україні має обмежена кількість, і масове використання Інтернету в нашій країні – справа не найближчого майбутнього. За даними порталу "Інформаційна Україна", більш як 50% користувачів Інтернетом знаходяться в Києві, ще до 30% – у містах із кількістю жителів понад 1 млн осіб (Дніпропетровськ, Одеса, Харків, Львів, Донецьк, Запоріжжя). 85% становлять користувачі комутованого (dial-up) доступу. Що стосується мережної інфраструктури, то необхідно ключовим чином вплинути на розвиток телекомунікацій в областях, невеликих містах і сільській місцевості, де мешкає близько половини населення України.

Наступною проблемою є кваліфікація державних службовців. Далеко не всі вміють працювати з комп'ютером, не говорячи вже про користування Інтернетом. Таким чином, потрібне обов'язкове впровадження комп'ютерної грамотності.

Неналежно виконується обов'язок органів влади та місцевого самоврядування розмішувати на власних веб-сторінках необхідну інформацію, що ілюструє призначення, компетенцію того чи іншого органу. Незважаючи на наявність веб-сторінок, інформація більшості з них рідко оновлюється та й носить швидше презентаційний характер.

Можна підкреслити ще одну, надзвичайно важливу, якщо не основну, проблему, що стоїть на заваді електронному урядуванню в Україні, – це питання фінансування, яке повинно забезпечуватися з бюджету.

Література: 1. Демкова М. Електронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади // Юридичний журнал. – 2007. – №3. – www.justinian.com.ua/article.php?id=2614. 2. Колодюк А. Застосування новітніх технологій в муніципальному управлінні. Електронне урядування міста // www.Municipal.gov.ua/data/loads/kolodyuk_2007.doc. 3. Нестеренко О. В. Інформаційно-аналітичні системи органів державної влади як основа забезпечення відкритості влади. // www.niss.gov.ua/politic/projects/vidr/art_nesterenko.doc. 4. Портал "Інформаційна Україна" // <http://elections.iu.org.ua/>

Григоренко А. М.

УДК 35.07(477)

Ляшенко І. О.

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Подальший розвиток державності в Україні передбачає поряд з іншими завданнями вдосконалення системи участі держави в регулюванні всіх сфер життєдіяльності країни. З огляду на це важливим є розвиток державної служби України, 90-річчя започаткування якої відзначено у 2008 році. Державна служба в її нинішньому розумінні як окремий національний інститут з'явилася 1918 року за часів Гетьманату Павла Скоропадського. Слід зазначити, що протягом історії України в ній були створені декілька державних утворень: середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX – XII ст.), Галицько-Волинська держава (XII – XIV ст.), Українська козацька республіка (середина XII – XIV ст.), Українська народна республіка і Українська держава (1917 – 1920 рр.) [1]. Для визначення та обґрунтування напрямів подальшого розвитку державної служби України актуальним є розгляд державної служби України в історичному аспекті.

© Григоренко А. М., Ляшенко І. О., 2009

Метою даної статті є дослідження взаємозв'язку етапів становлення й розвитку державної служби в Україні, визначення особливостей державотворення на кожному з них, здійснення порівняльного аналізу стану державної служби на зазначених етапах. Особливістю державного управління в Київській Русі є нероздільність державних (публічних) повноважень посадових осіб князівського роду та їхніх функцій як приватних служників князя. Великий князь Київський мав законодавчу, судову владу, контролював роботу службовців, керував військом, організовував міжнародні зв'язки. Виконання зазначених повноважень забезпечували княжі та земські службовці-типуни, які діяли за дорученням або від імені князя і підпорядковувалися огнищанину – головному урядникові княжого двору. На місцях державну владу представляли намісники, волостелі та старости [2; 3]. Особливість державного управління в Галицько-Волинському князівстві полягає у досить значній диференціації центральної адміністрації з виділенням низки спеціальних посад. Проте спеціалізація в управлінні Галицько-Волинським князівством ще не проводилась – службовці, як правило, виконували не тільки обов'язки, визначені їх посадою, а й інші адміністративні та особисті доручення князя. Важливим нововведенням в управлінні Литовським князівством, що застосовується і в сучасній системі державного управління, є виділення в кожній парі однойменних посад головного урядовця (земського) та його помічника або заступника (двірського). Саме в цей час визначається одна з фундаментальних засад сучасної державної служби – несумісність з іншою оплачуваною діяльністю. Земська (державна) служба набуває ознак публічної служби [2; 3].

За часів Запорізької Січі було створено чітку й розгалужену систему військових, адміністративних і судових посад. Вищим органом влади Запорізької Січі була січова рада. Виконавча влада на Січі належала кошовому отаману, який залежав від січової ради, проте мав необмежену владу і зосереджував у своїх руках вищу адміністративну й судову владу. Після Зборівського (серпень 1649 р.), а потім Білоцерківського (вересень 1651 р.) договорів, які Б. Хмельницький уклав з Річчю Посполитою, система органів управління складалася з трьох урядів: генерального, полкового, сотенного. Вищим органом влади був генеральний уряд, який очолював гетьман з його найближчими прибічниками [1].

Після скасування на початку 80-х років XVIII ст. козацького державного устрою розвиток української державної служби перервався майже на півтора століття. У першій чверті XX ст. на короткий час (з 1917 р. по 1920 р.) в Українській народній республіці та Українській державі було здійснено відродження української державності. Найбільш вагомий внесок у становлення і розвиток сучасної адміністративної системи і державної служби зробив Павло Скоропадський. Саме за керівництва П. Скоропадського в Україні вперше було організовано дієву державну владу та державну службу: розроблені реєстри державних посад, окреслений зв'язок службовця з державою, встановлений порядок призначення та звільнення службовців, введені службово-посадові реєстри, визначений спеціальний орган, відповідальний за організацію та супроводження державної служби в Українській державі. Низкою законів вперше в історії України на законодавчому рівні були закріплені засади інституту державної служби [4]. Характеризуючи радянський період розвитку України (з 1920 р. по 1991 р.), слід зазначити, що в УРСР державна служба в сучасному європейському розумінні була відсутня. Державний апарат був складовою партійного керівництва [1].

Сучасний етап розвитку державної служби в Україні розпочинається з часу проголошення в 1991 р. незалежності України. Основні засади формування і функціонування державної служби в Україні визначені в прийнятому в 1993 р. Законі України "Про державну службу", який започаткував інститут державної служби в Україні, встановив особливий правовий статус державних службовців, та прийнятій у 1996 р. Конституції України, яка визначає правові засади регулювання державної служби. На 1 січня 2008 р. на державній службі в Україні працювало 276 559 осіб. Індекс співвідношення чисельності державних службовців до загальної чисельності населення в Україні складає 0,59%. Для проведення єдиної державної політики та функціонального управління державною службою створено Головне управління державної служби України, у складі якого є вісім структурних підрозділів зі штатом державних службовців – 121 особа.

Таким чином, державна служба в Україні пройшла довгий і складний шлях, кожний етап якого мав свої особливості. Слід зазначити спадкоємність окремих рис державної служби. Це, насамперед, стосується основних положень державної служби доби Гетьманату П. Скоропадського і сучасної державної служби в Україні. Сучасна державна служба України потребує подальшого розвитку. Суттєвою мірою успішному розв'язанню цієї проблеми буде сприяти новий Закон України "Про державну службу", над проектом якого Головдержслужба України веде роботу з 2005 року. Основними його положеннями є розмежування політичних і адміністративних посад, відкритий та прозорий конкурс на всі посади державної служби, обмеження на зайняття державних службовців політикою, захист державних службовців від незаконних рішень, наказів і розпоряджень їх керівників, закріплення в законі структури заробітної плати державного службовця та її відносного мінімального рівня. Прийняття закону забезпечить нову якість державного управління в Україні [2; 3].

Література: 1. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібн. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с. 2. Вишневський А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні // Вісник Державної служби України. – 2008. – №2. – С. 18 – 25. 3. Вишневський А. Ілюстровані начерки з історії державної служби України – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2007. – 20 с. 4. Коник С. Інституціалізація державної служби в Україні 1918 року: перший вітчизняний досвід // Вісник Державної служби України. – 2008. – №2. – С. 72 – 75.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕТИЧНОГО ТА ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У новітній історії України тема реформ у місцевому самоврядуванні посідає досить вагоме місце. Сьогодні і політики, і посадовці, зрештою пересічні мешканці українських міст та сіл чітко розуміють, що саме місцеве самоврядування є фактичною опорою демократії в Україні. В умовах жорстокої політичної боротьби та конкуренції місцеве самоврядування "де-факто" відіграє роль "рятівної соломинки", що утримує на плаву міста, містечка та села. Дві громадські організації – Інститут демократії імені Пилипа Орлика з України та Фондація розвитку місцевої Демократії з Польщі, починаючи з 2005 року, крок за кроком адаптують досвід "Прозорої Польщі" до українських реалій, готують фахівців-експертів, працюють з містами для запровадження на українських теренах аналогічної акції, що має назву "Прозора Україна".

Місто Куп'янськ Харківської області є одним із 25 міст України, що здобули право на участь у даному проекті. Аналізуючи результати роботи як з боку громади, так і з боку посадовців місцевого самоврядування, керівництвом виконавчого комітету Куп'янської міської ради було вирішено, що існує потреба участі міста в цьому проекті.

Мета – на базі аналізу даного проекту визначити засади: побудова прозорого, етичного, ефективного та стійкого до корупційних спокус самоврядування.

На основі аналізу проекту "Прозора Україна" було визначено шість засад місцевого управління з конкретизацією на завдання, які мають бути реалізованими в рамках цього проекту: прозорість – інформування населення певної адміністративно-територіальної одиниці про діяльність органів місцевого самоврядування, про актуальні та важливі справи місцевої влади, можливість отримання мешканцями адміністративно-управлінських послуг; нетерпимість до корупції – органи місцевого самоврядування й територіальна громада визнають необхідність етичної поведінки, практикують її та активно протидіють проявам корупції; залучення громадян – у громаді запроваджено спільний діалог, органи місцевого самоврядування сприяють діяльності об'єднань громадян для вирішення проблеми місцевого значення; передбачуваність – діяльність органів місцевого самоврядування є передбачуваною та планомірною, населення має можливість брати участь у формуванні завдань місцевої влади; фаховість – в органах місцевого самоврядування працюють компетентні особи, фахівці, які ефективно та раціонально використовують ресурси громади, діють механізми постійного підвищення якості послуг; звітність.

Перші три з шести пропонованих засад є способом організації діяльності органів місцевого самоврядування. Вони визначають філософію діяльності уряду, окреслюють певні суспільні цінності, які є важливими для влади і впливають на методи реалізації публічних послуг. Три інші засади мають застосування для реалізації публічних послуг через адміністрування, створюють можливості для запобігання й недопущення корупційних дій у владних структурах.

Втілення засад місцевого управління відбувається через виконання ряду конкретних завдань: для засади прозорості – це розробка карток послуг, які надаються органами місцевого самоврядування; створення у міськвиконкомі Бюро з обслуговування клієнтів; створення інформаційного ресурсу міськвиконкому; для засади нетерпимості до корупції – розробка та прийняття Етичного кодексу службовця органу місцевого самоврядування; для засади залучення громадян – розробка Хартії співпраці між владою і громадськими організаціями; для засади передбачуваності – розробка за участю місцевої громади стратегії суспільно-економічного розвитку міста та видання презентаційної версії стратегії розвитку, запровадження принципів програмно-цільового методу формування й виконання місцевого бюджету; для засади фаховості – розробка та постійне вдосконалення критеріїв щорічної оцінки діяльності посадових осіб органу місцевого самоврядування, проведення спеціальних тематичних навчань для депутатів; для засади звітності – виготовлення та розповсюдження буклету (щорічного бюджетного довідника для мешканців) під назвою "Звіди маємо гроші та на що їх витрачаємо".

Робота над завданням включає такі етапи:

- 1) широке інформування колективу виконкому та депутатів ради й обов'язково мешканців про участь в Акції;
- 2) створення робочої групи;
- 3) створення Громадської ради.

Таким чином, прозоре, етичне та ефективне місцеве самоврядування в Україні є цілком реальним через запровадження певних управлінських моделей.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Адміністративна відповідальність є важливою складовою правової системи України. Її місце й роль визначаються тим, що заходами адміністративної відповідальності забезпечується охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, зміцнення законності, запобігання вчиненню більш тяжких правопорушень – злочинів.

Як різновид адміністративного примусу, який у необхідних випадках застосовується у сфері публічних відносин, адміністративна відповідальність суттєво впливає на виховання у громадян поваги до прав, честі і гідності інших громадян, дотримання правил співжиття та сумлінного виконання своїх обов'язків.

Щодо адміністративної відповідальності (як, до речі, й адміністративного процесу), то провідні вітчизняні науковці вважають, що їх вилучення із системи адміністративного права значно вплине на предмет правового регулювання, притаманний адміністративному праву. Проте генетичний зв'язок адміністративної відповідальності за правопорушення з кримінальною відповідальністю за злочини, які розмежовуються законодавцем за оцінною категорією – ступенем суспільної небезпечності (розміром завданої шкоди, способом вчинення правопорушення, настанням шкідливих наслідків, часом, місцем вчинення правопорушення, сферою інтересів, що охороняються, тощо), дає підстави вважати, що адміністративна відповідальність є відносно самостійною сферою публічних відносин, яка потребує більш глибокого наукового осмислення.

Адміністративна відповідальність встановлюється виключно законами України (п. 22 ст. 92 Конституції України), які визначають винні протиправні дії чи бездіяльність і встановлюють відповідальність за них. До законів, у яких законодавець прямо передбачає адміністративну відповідальність, відносяться: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України, закони України "Про боротьбу з корупцією", "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні", "Про захист від недобросовісної конкуренції", "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення", "Про приватизацію державного майна", Декрет Кабінету Міністрів України "Про податок на промисел".

Адміністративна відповідальність передбачає застосування таких адміністративних стягнень: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину; громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт.

На даний час у нашій державі склалася така ситуація, що стягнення адміністративних штрафів є надійним джерелом поповнення бюджетів усіх рівнів. Автор вважає, що в період економічної та соціальної кризи зазначену тенденцію потрібно змінити. Необхідно зосередити свою увагу на налагодженні психологічного контакту з юридичними особами, які є платниками податків у кожному конкретному районі. У зв'язку з економічною кризою деякі з юридичних осіб банкрутують або переорієнтуються в інший район чи область, з приводу чого районний або обласний бюджет втрачає платника податків.

Мета психологічного контакту – надання допомоги юридичним особам щодо підтримання економічного балансу відповідної юридичної особи.

На думку автора, на даний час усі забули про підвищення освітнього рівня працівників, зокрема державних службовців. Перевага надається більш спритним або гнучким за характером особам. На кваліфікацію як показник високого освітнього рівня керівники не дуже звертають свою увагу.

Але у період економічної і соціальної кризи необхідні зовсім нові знання та освітні програми для працівників державної сфери.

Поки не буде запроваджена нова система поглядів на виконання покладених на державних службовців обов'язків, яка зосереджена на: підвищенні освітнього рівня, моральних якостей та відношенні до своїх обов'язків як до виконання послуг для людей, а не для керівника чи установи, доти не буде кваліфікованих професіоналів, які зможуть якісно надавати юридичні та економічні послуги, зокрема, юридичним особам з метою збереження економічного балансу юридичної особи.

Література: 1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 416 с. 2. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібн. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с. 3. Вишневський А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні // Вісник Державної служби України. – 2008. – №2. – С. 18 – 25.

ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

"Діяльність державного службовця складна, багатогранна і відповідальна. Її характеризує низка особливостей:

творчий характер праці. Він зумовлений призначенням державного службовця, місцем державної служби у суспільному поділі праці;

широкий діапазон складності посадових обов'язків. Це зумовлено комплексом функцій, які виконують державні службовці: аналітичних, організаційно-управлінських, інформаційних, планово-економічних, нормопроектних, комунікативних та контрольно-наглядових;

інтенсивні контакти з різними людьми. Соціальна спрямованість діяльності державного службовця, зокрема, проявляється в тому, що він працює для людей і серед людей;

висока моральна відповідальність, яка зумовлена призначенням державного службовця. Він покликаний захищати і забезпечувати права, свободи та інтереси людей;

необхідність безперервного підвищення професійного та культурного рівнів. Динамізм суспільного життя вимагає оновлення й поповнення знань, збагачення світогляду" [1, с. 118].

Державна служба є головним засобом реалізації функцій соціальної держави. Вона має стати повсякденним каналом зв'язку держави та народу, їх взаємодії, а також виступати лідируючою силою, вести за собою суспільний розвиток [2].

Метою дослідження цього питання є обґрунтування необхідності вдосконалення системи взаємодії державної служби і соціального забезпечення, виявлення основних напрямів їх удосконалення, досягнення підвищення та стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформації економіки і суспільства.

Для вирішення цього питання необхідно визначити роль державної служби в реалізації соціальної політики України, розкрити сутність соціальної політики держави, охарактеризувати існуючу законодавчу базу соціального забезпечення та зробити конкретні висновки щодо необхідності (або непотрібності) змін законодавства, що регулює відносини в соціальному забезпеченні, й надати конкретні пропозиції щодо вирішення зазначеного питання.

Література: 1. Основи професійної підготовки державних службовців: Навч. посібн. / За заг. ред. Є. І. Бородіна, В. Г. Логвинова, О. Ф. Мельникова, П. І. Шевчука, Б. Г. Савченко, Н. М. Мельтюхова, А. В. Бураковська. – Харків: Вид. ХарРІ НАДУ "Магістр", 2003. 2. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. Навч.-метод. посібн. – К.: Ін. юр., 1999.

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ЭФФЕКТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Совершенствование государственного управления и государственной службы в Украине как профессионального вида деятельности особенно в настоящее время характеризуется активным поиском новых подходов, направлений и инновационных технологий в разрешении проблем различных слоев населения страны [1 – 3].

Организация этой работы на местах, безусловно, требует подготовленных специалистов, которые достаточно владеют соответствующими умениями и технологиями активизации граждан, могут определять их проблемные вопросы и разрешать таковые.



В демократическом обществе единственным источником власти является народ, подтверждением этому есть высказывание китайского мыслителя Мэн Цзы, IV век до н. э.: "Народ является главным в государстве, а правитель занимает последнее место. Поэтому только завоевав расположение народа можно стать правителем". Авторы подчеркивают, к государственному управлению и государственной службе должны приходить специалисты-профессионалы по призванию, умеющие эффективно работать в органах государственной власти, местного самоуправления на трансформационном этапе развития общества.

Согласно этому, новая генерация государственных служащих должна, на взгляд авторов, обладать двумя главными качествами: уважением к человеку, личности и чувством личной ответственности. Поэтому, подбирая кадры, формируя реальный и перспективный резерв, институты власти должны постоянно, качественно совершенствовать механизм подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих.

К сожалению, авторы констатируют, что система учебы государственных служащих не научилась быстро и адекватно реагировать на потребности органов государственной власти и местного самоуправления; итоги учебы не всегда связаны с карьерным ростом, продвижением по службе, присвоением статусного ранга и качественным показателем труда, его оплаты.

С учетом вышеизложенного, авторы считают, что государственные служащие в своей профессиональной деятельности должны использовать систематичность, последовательность, активность, целеустремленность. При этом они должны обладать профессиональным тактом, быть открытыми и участливыми к чужим проблемам, сохранять выдержку, уметь принимать решения в экстремальных ситуациях, поддерживать высокие стандарты личностного поведения. Перечень этих требований далеко не полный, они детализированы различными должностными инструкциями.

Принципиальное значение имеет профессиональное самоопределение. Это не кратковременный, а длительный процесс, который осуществляется под влиянием различных факторов (объективных и субъективных). Он проходит несколько этапов и имеет качественные характеристики. Ведущую роль в нем играют интересы и усилия личности, которая должна осознанно делать профессиональный выбор и постоянно совершенствоваться в своей деятельности.

Авторы утверждают, что в становлении государственного служащего важная роль отводится политической культуре, всем ее составляющим, поскольку политическая культура задает направленность и характер политической деятельности, что позволяет в дальнейшем и во многом определить способность общества к прогрессу и созиданию. Но, к сожалению, необходимо отметить, что она не стала основой личностного поведения отдельных представителей государственной власти. Следует подчеркнуть, что крайне медленно идет переориентация основной массы населения страны на новые ценности, соответствующие демократическим преобразованиям.

На фоне сложных экономических процессов, происходящих в государстве, растет протест народных масс против политической власти и против политической системы. Это напряжение сознательно поддерживается определенными политическими силами в личных корыстных целях. Хотя политической элите Украины необходимо наконец уяснить пагубность подобных технологий и осознавать, что ее первоочередной обязанностью должно быть выявление первостепенных проблем, разработка и осуществление политики, направленной на согласование интересов различных социальных слоев и групп. Все это будет способствовать общественному благополучию и развитию демократического государства.

Политическая элита, государственные служащие при выполнении своих функциональных обязанностей должны постоянно учитывать факторы становления политической культуры украинского общества, такие, как: совершенствование политической системы транзитного государства; формирование бережного отношения к историческому наследию украинского народа; воспитание чувства патриотизма и национальной гордости за свою державу; творческое использование мирового опыта; совершенствование механизма политической социализации, который способствовал бы идентификации граждан с политической системой общества.

Реализация их – процесс чрезвычайно сложный и длительный. Во многом он будет зависеть от профессионализма, мудрости, ответственности каждого управленца и эффективного законодательства в стране.

Литература: 1. Безпалько О. В. Соціальна робота в громаді: Навч. посібн. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 176 с. 2. Кузь О. М. Політологія: Навч. посібн. / О. М. Кузь, П. В. Брунько, В. І. Вихрова, Л. Ф. Дзіндра, І. М. Дубровська, І. В. Жеребятнікова, Н. В. Зубрева, О. М. Сахань – Харків: Вид. ХНЕУ, 2004. – 304 с. 3. Обозов Н. И. Психология работы с людьми: Советы руководителю / Н. И. Обозов, Г. В. Щекин. – К.: Политиздат Украины, 1990. – 206 с. 4. Одінцова Г. С. Теорія та історія державного управління: Навч. посібн. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова. – К.: ВД "Професіонал", 2008. – 288 с. 5. Шайдеров В. О. Механізм вдосконалення фахової підготовки державних службовців. Монографія. – Харків: Вид. Хар. РІ НАДУ "Магістр", 2004. – 224 с.

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Процеси національного державотворення та соціальної модернізації висувають на перший план проблему кадрового забезпечення реформ, здійснення державної кадрової політики.

Основними специфічними принципами, що регулюють кадрові процеси в окремій сфері, є: підбір за діловими і морально-етичними якостями; дотримання гласності і відкритості, соціальна рівність доступу громадян до державної служби; постійна увага до розвитку кадрів, їх підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; створення та функціонування ефективної системи резерву кадрів; оновлення й одночасно стабільність кадрів, їх наступність, поєднання досвідчених і молодих, перспективних працівників; аналіз стану кадрового потенціалу, оцінка його діяльності за досягнутими результатами і методами роботи. Здійснення державної кадрової політики повинно базуватися на поєднанні довіри до кадрів з високою вимогливістю до них і конструктивною підтримкою.

Основні завдання, які має вирішувати сучасна кадрова політика: забезпечення високого професіоналізму управлінського процесу; виховання й підготовка нової генерації кадрів для органів влади; створення сприятливих умов і гарантій для виявлення кожним працівником своїх здібностей; формування умов партнерства держави й суспільства.

Ефективна кадрова політика повинна бути одночасно спрямована на досягнення таких цілей: прогнозування і планування потреби в кадрах (кількісне та якісне забезпечення організації відповідними кадрами); підбір і розстановка, тобто раціональне використання кадрів; розробка критеріїв і методики підбору, розстановки, оцінки й навчання кадрів; планування розвитку персоналу, перманентної і післядипломної освіти, підвищення кваліфікації (підготовка кадрів з метою вдосконалення знань, вмінь та навичок у зв'язку з підвищенням вимог до професії або підвищення на посаді); створення й використання кадрового резерву на керівні посади; мотивація працівників, тобто забезпечення особистої зацікавленості працівників будь-якого рівня в досягненні високих результатів праці; вплив на вдосконалення стилю управління, вироблення певних соціально значущих стереотипів поведінки.

Державна кадрова політика має бути: не декларативною, а дієвою, творчою; системною, комплексною і всебічною, здійснюватися поетапно й динамічно; загальною, розглядати як об'єкт усе працююче населення, всі його групи; прогностичною, випереджувальною, новаторською, йти на декілька кроків уперед; послідовною, демократичною.

Основні напрями кадрової роботи: конкретизація функцій, повноважень та відповідальність по вертикалі і горизонталі державного управління; вибір форм, технологій роботи з кадрами; визначення правового статусу працівників державної служби; створення законодавчої бази діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; створення інформаційних мереж, інформаційних баз даних; розробка стандартів нової управлінської культури поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; створення ефективної системи мотивації праці; професійна підготовка кадрів для державної служби в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; оптимізація системи управління державною службою.

Основні завдання кадрової служби: реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби у кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин.

Сучасні принципи кадрового менеджменту: доброзичливе ставлення менеджерів до всіх працівників в організації; відповідальність менеджерів усіх рівнів за успішну діяльність організації; розвиток комунікацій усередині і за межами організації; створення атмосфери відкритості, чесності, довіри людям; сприяння реалізації їх талантів та прагнень до постійного вдосконалення як особистої праці, так і роботи організації.

Отже, на думку автора, мета кадрового менеджменту – задоволення потреби організації у кваліфікованих кадрах та ефективному їх використанні. Потрібно розглядати співробітників як найбільш цінний актив, капітал підприємств, фірми, установи.

На сьогодні першочерговим завданням державної служби має стати підготовка нової генерації державних службовців, адекватної вимогам часу.

Література: 1. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібн. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с. 2. Вишневський А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні // Вісник Державної служби України. – 2008. – №2. – С. 18 – 25.

ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Державна служба має бути повсякденним каналом зв'язку держави та народу, їх взаємодії, а також виступати лідируючою силою суспільства. Суспільство очікує від державної служби ефективного й відповідального керування, спрямованого на задоволення його потреб у цілому й кожного громадянина окремо. Досягнення цієї мети залежить від багатьох факторів, зокрема, від існуючого стану державного апарату, його достатності для вирішення поточних і стратегічних завдань.

Контроль є важливою ознакою змісту державного управління. Контроль – явище багатогранне і багатопланове. Залежно від того, на якому рівні та стосовно чого розглядається, контроль може бути охарактеризований як форма чи вид діяльності, як принцип чи функція.

Контроль не існує в ізольованому вигляді, як не має бути контроль заради контролю. Контроль здійснюється у певній галузі управління, з її особливостями та конкретним змістом, а тому у певному обсязі та формі. Він спрямований на конкретний результат і шляхи досягнення цього результату, а також на усунення суб'єктивних та врахування об'єктивних перешкод при здійсненні управлінської діяльності.

Розглядаючи проблему побудови системи державного контролю у сфері управління та її правового забезпечення, слід зупинитися на відмінності поняття системи державного контролю від поняття системи органів державного контролю. Адже перше набагато ширше за друге.

Функцію контролю у сфері управління здійснюють у різних обсягах та формах більшість державних органів. Процес демократизації вніс зміни у співвідношення централізації та децентралізації управління, призначення контролю та форми і методи його здійснення. Із засобу покарання контроль набув інформаційно-аналітичного характеру, став невід'ємним фактором подальшого розвитку управління.

На рівні органів виконавчої влади контроль трансформується у функцію, яка може бути основною діяльністю чи виступати лише елементом більш широкої діяльності.

Поняття системи контролю у сфері державного управління не вичерпується й не зводиться до системи органів. Воно набагато ширше, оскільки містить і органи, й осіб, для яких контроль не є основною діяльністю, а таких органів набагато більше.

Таким чином, система державного контролю складається з державних органів та посадових осіб, що наділені будь-якими контрольними повноваженнями щодо органів державного управління. Разом вони розглядаються як єдина система, що виконує функцію контролю.

На відміну від системи державного контролю система органів державного контролю є вузьким поняттям. Його складають лише державні органи, для яких контроль — основна діяльність з конкретних питань, що здійснюється глибше й професійніше.

Виходячи із сучасної реальності й тих завдань, що стоять перед контролем, здається можливим виділити такі основні принципи контролю: об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність.

Об'єктивність контролю дає змогу реально оцінити ситуацію, що склалася у сфері управлінської діяльності тієї чи іншої галузі, співставити її із завданнями й визначити потребу втручання з боку відповідних державних органів.

Принцип гласності в діяльності органів контролю посідає важливе місце за своїм впливом і результативністю. Широке висвітлення напрямків діяльності органів державного управління щодо виведення країни з кризи, відповідність існуючої правової бази відносинам, що складаються у сфері управління, створення державних програм і виконання їх, дії органів управління різних рівнів та службових осіб спрямовано на ефективність управління.

Контроль за станом справ в окремих галузях управління та правдива інформація про цей стан, виявлення наявних порушень, а то й некомпетентності змушують уряд, органи виконавчої влади шукати виходу та вживати радикальних заходів. Такий контроль, що ґрунтується на широкій гласності про випадки безгосподарності, порушення інтересів людини, зловживання службовим становищем, бездіяльності органів управління, сприятиме оперативному усуненню наявних недоліків.

Демократизація і гласність стали орієнтирами подальшого розвитку українського суспільства. Вони передбачають відкритість у діяльності державних органів, широку інформованість про прийняті рішення та їх виконання, надання громадянам, колективам і організаціям реальних гарантій щодо забезпечення їх інтересів. Усе це не означає, що дотримання гласності контролю веде до того, що він відразу стає ефективним інструментом демократизації управління. В основі контролю



закладені певні принципи і чітке дотримання їх при здійсненні контрольної діяльності незалежно від того, щодо кого або чого вона здійснюється.

Принцип гласності контролю передбачає не лише виявлення недоліків та обов'язкове покарання, а й постановку актуальних проблем, обговорення проектів управлінських рішень, підготовку громадської думки.

При здійсненні контролю необхідно дотримуватися принципу систематичності, регулярності щодо його проведення. Це вносить певний порядок і дисципліну в роботу як того, кого контролюють, так і того, хто контролює. До того ж систематичний контроль дає змогу краще орієнтуватися в конкретній галузі управління та постійно аналізувати стан справ, а також виявляти недоліки в управлінській діяльності, відшукувати резерви чи попереджувати непередбачені наслідки. Принцип регулярності контролю стимулює саму контрольну діяльність до підвищення ефективності та позитивного впливу на досягнення результату.

Створюючи сильну, дієздатну державу, не слід забувати про її основне призначення — надійно захищати інтереси та права людини. Для цього необхідно сформувати відповідний механізм, який створював би умови реалізації, засоби захисту цих прав та сприяв подальшому їх здійсненню. Однією із гарантій такого служіння інтересам людини у сфері управління може бути контроль.

Література: 1. Андрійко О. Ф. Державний контроль: теорія і практика. Наукова доповідь. – К., 1999. 2. Андрусяк Т. Г. Історія політичних і правових вчень: Навч. посібн. – Львів, 2001. 3. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство, правова держава і політична свідомість громадян: Монографія. – К.: Ісідо, 1994.

Зошук Л. О.

УДК 35.086.2

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ КОРУПЦІЇ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

У становленні та розбудові українського суспільства важливе місце посідає правова реформа, проведення якої стало життєво необхідним внаслідок змін в економічному, соціальному та політичному житті [1; 2].

Актуальність теми дослідження зумовлюється загостренням до останнього часу проблеми поширення корупції в Україні, збільшення різноманітності форм її проявів на сучасному етапі у процесі становлення й розвитку як економічної, так і політичної системи України, її впливом на економіку держави та соціальну сферу, а також необхідністю посилення боротьби з цим протиправним явищем та наслідками, які воно викликає. Це стало одним з основних завдань роботи новообраного Президента України та його уряду. Корупція – одна з найактуальніших соціальних проблем сучасності, вирішення якої є надзвичайно важливою справою. Можна стверджувати, що корупція як антисуспільне явище впливає на темпи розвитку економіки держави, владу та суспільство в цілому. Те, що декілька років тому здавалося неможливим, в останні роки сьогодні стало реальністю, яка негативно впливає на всі сторони життя України. Корупція – складне антисоціальне явище. Багато століть вона "супроводжує" економічний та культурний розвиток усіх країн світу. Масштаби і наслідки процесів корумпованості в усіх державах світу вимагають від відповідних державних і міжнародних установ та організацій постійного й поглибленого аналізу її причин з метою нейтралізації та розробки заходів щодо її подолання.

Недостатня науково-теоретична розробка понять "корупція", "корупційне діяння", "корупційне правопорушення", важливість визначення корупційних діянь, проблеми адміністративно-правового регулювання боротьби з корупцією в Україні, необхідність формулювання рекомендацій щодо вдосконалення законодавства, спрямованого на боротьбу з корупцією, визначають актуальність даної роботи і зумовили вибір теми дослідження.

Базою роботи послужили наукові праці у сфері дослідження понять корупції, а також корупційного діяння як комплексного поняття, які значною мірою й зумовили напрямки наукового пошуку, а саме: роботи М. І. Мельника, М. І. Камлика, Є. В. Невмержицького, А. І. Редьки, М. І. Хавронюка. Кримінально-правовий аспект корупційних діянь глибоко досліджений у працях Л. В. Багрій-Шахматова, О. О. Дудорова, М. І. Камлика, Н. В. Кузнецової, А. І. Редьки, М. І. Хавронюка, що було основою для проведення розмежування корупційного правопорушення як проступку та як злочину.

© Зошук Л. О., 2009

Мета роботи полягає у з'ясуванні поняття корупції як соціально-правового явища, її особливостей, причин та умов розповсюдження в Україні, теоретичному обґрунтуванні заходів боротьби з нею, а також у виробленні пропозицій щодо вдосконалення боротьби з цим асоціальним явищем.

Для досягнення даної мети вирішувались наступні завдання:

розкрити теоретичні засади запобігання корупційним діям та подолання корупції України; здійснити аналіз та наслідки корупції в Україні;

визначити та обґрунтувати шляхи подолання корупції в Україні.

Взаємозв'язок, співвідношення і розмежування корупційних діянь як адміністративних правопорушень та службових злочинів здійснювалися за допомогою методу системного аналізу. Використовуючи історичний метод, досліджувався багатий вітчизняний і зарубіжний досвід правової науки, відображений у науковій літературі, що присвячена історії виникнення корупції та її розвитку.

Порівняльний метод застосовувався під час дослідження доцільності запровадження в діяльності державних правоохоронних органів України тих чи інших методів та заходів боротьби з корупцією, що використовуються на практиці в діяльності державних органів влади інших країн.

Комплексний підхід та використання всіх вищезазначених методів наукового дослідження дозволили всебічно розглянути особливості адміністративно-правових заходів боротьби з корупцією, виявити їх роль та місце в науці адміністративного права України.

Наукова новизна дослідження полягає в розробці на основі системного, комплексного дослідження правового регулювання корупційної злочинності та пропозицій щодо вдосконалення законодавства шляхом уніфікації ряду законодавчих положень стосовно корупції в Україні, розширення обсягу диспозитивності правового регулювання у цій сфері.

Аналізуючи питання історичних причин виникнення корупції в Україні та повноти визначення понять корупції, корупційного діяння, а також визначаючи основні прояви корупції в нашій державі, дійшли висновку, що теперішній стан корупції в Україні багато в чому обумовлений тенденціями, що давно намічались, і перехідним етапом від тоталітарної форми правління до демократичної.

Спираючись на досліджений матеріал, правовий термін "корупція" визначається як незаконне прийняття майнових та немайнових послуг, благ і переваг особами, що уповноважені на виконання державних функцій, або особами, що відповідно до закону прирівнюються до них, з використанням свого правового статусу та пов'язаних з ним можливостей, а також підкуп зазначених осіб шляхом незаконного надання їм фізичними та уповноваженими представниками юридичних осіб цих благ, послуг та переваг з метою отримання від осіб, уповноважених на виконання державних функцій, або осіб, що прирівнюються до них, певних привілеїв.

Виходячи з визначення корупції, до її основних ознак можна віднести таке:

корупційна діяльність може здійснюватися як особами, уповноваженими на здійснення функцій держави, та іншими особами, прирівняними до них (наприклад, керівники відповідних державних підприємств), так і фізичними особами та уповноваженими представниками юридичних осіб;

корупційна діяльність пов'язана з протиправним використанням наданих особам, уповноваженим на здійснення функцій держави, та іншим особам, прирівняним до них, повноважень або протиправним наданням таким особам благ, пільг та інших переваг;

спеціальною метою корупційної діяльності є отримання матеріальних благ, пільг, послуг та інших переваг як для себе, так і для третіх осіб, а також отримання певних привілеїв фізичними чи юридичними особами.

Аналізуючи склад корупційного правопорушення, доходимо висновку, що об'єктом протиправного посягання є суспільні відносини, що існують між державою та наділеною нею владними повноваженнями особою, яка здійснює на основі цих повноважень управління в державі. Ґрунтуючись на цьому, стверджуємо, що об'єктом корупційних правопорушень є суспільні відносини з приводу встановленого порядку управління в державі.

Об'єктивна сторона всіх корупційних правопорушень характеризується дією чи бездіяльністю (прикладом бездіяльності може бути нескладення протоколу про вчинення корупційного діяння).

У роботі визначено основні заходи загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання корупції, застосування яких дозволить: послабити дію існуючих корупційних чинників; зменшити корупційні ризики; знизити рівень корумпованості владних структур; зменшити вплив корупції на економічні, політичні, соціальні та інші процеси.

Література: 1. Конституція України (Основний закон): Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Право, 1996. – 56 с. 2. Кодекс України "Про адміністративні правопорушення" від 07.12.1984 р. №8073-Х зі змінами №1033-V (1033-16) від 17.05.2007 р. // Вісник Верховної Ради. – 2007. – №34. – С. 86 – 95. 3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. №2341-III зі змінами №578-V (578-16) від 11.01.2007 р. // Вісник Верховної Ради. – 2007. – №13. – С. 12– 14. 4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. №435-IV зі змінами №1111-V (1111-16) від 31.05.2007 р. // Вісник Верховної Ради. – 2007. – №44. – Ст. 512. 5. Закон України "Про боротьбу з корупцією" від 05.10.1995 р. №356/95 зі змінами №424-V (424-16) від 01.12.2006 р. // Вісник Верховної Ради. – 2007. – №9. – С. 25 – 27.

ПРОБЛЕМИ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

За час становлення України як суверенної, незалежної та демократичної держави переконують нас, що проведення демократичних реформ у державі потребує розвитку та оновлення законодавства про державну службу. Актуальність теми обумовлена також послідовним здійсненням у державі адміністративної реформи. Зокрема, виникла нагальна потреба у вдосконаленні вітчизняного законодавства про державну службу в частині порядку прийому громадян на державну службу.

Мета при вивченні даної теми полягає в комплексному дослідженні положень і аналізі проблемних питань виникнення трудових правовідносин з державними службовцями, особливостей правового становища громадян під час проходження державної служби, формулювання теоретичних висновків щодо усунення колізій і прогалин законодавства з питань кадрового забезпечення державної служби.

Формування державної кадрової політики — досить складний та багатогранний процес, у якому взаємодіють об'єктивні та суб'єктивні фактори. Він включає в себе послідовне здійснення законодавчих, організаційно-управлінських, науково-дослідних та інших заходів. Кадри є найбільш стабільним соціальним елементом суспільства й держави, носієм їх традицій і досвіду. Саме кадри державної служби мають зберігати ці якості навіть при зміні суспільно-політичного спрямування державних інститутів та їх структури.

О. Ю. Оболенський зазначає: "Державна служба має забезпечити розумно організоване, демократичне правове й результативне державне управління шляхом розвитку свого соціально-правового інституту та професіоналізації свого кадрового складу" [1, с. 110].

Аналіз діяльності кадрових служб указує на необхідність, по-перше, застосування дійових заходів з дотримання вимог Закону України "Про державну службу" та інших нормативних актів з питань кадрової політики державної служби та, по-друге, розробок рекомендацій, спрямованих на подальше вдосконалення роботи з кадрами державної служби.

Контроль здійснюють: Головне управління державної служби, органи виконавчої влади, керівники місцевих органів виконавчої влади, спеціальні посадові особи, що займаються формуванням кадрового резерву; Національна академія державного управління при Президентові України" [2, с. 110].

Проблеми державної служби та кадрового забезпечення органів виконавчої влади належать до найбільш вагомих, таких, що визначають подальшу долю української державності, тому що для втілення будь-яких політичних чи економічних перетворень потрібні відповідні інститути, органи та підготовлені кадри, тобто продумана система роботи з кадрами: створення умов для кар'єрного зростання державних службовців, якісної системи підготовки, перепідготовки кадрів та підвищення їх кваліфікації.

Вивчення даної теми спрямовано на побудову такої системи кадрового забезпечення органів влади, яка передбачала б, по-перше, високу мотивацію і захищеність державних службовців з метою залучення найкращих людських ресурсів; по-друге, максимально об'єктивний і гласний відбір, прийом та просування кадрів на підставі їх особистих заслуг і досягнень; по-третє, виховання та професійну підготовку нової генерації кадрів; по-четверте, стабілізацію складу керівників; по-п'яте, утвердження принципу професіоналізму державної служби; по-шосте, належне ресурсне і технологічне забезпечення виконання державними службовцями своїх функцій.

Література: 1. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібн. — К.: КНЕУ, 2003. — 344 с. 2. Желюк Т. Л. Державна служба: Навч. посібн. — К.: Професіонал, 2005. — 576 с.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Реформування державного управління вимагає внесення відповідних змін до законодавчого регулювання організації та функціонування державної служби в Україні [1].

З огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу особливо

актуальними стають питання наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн – членів ЄС [2].

Проблеми законодавчого регулювання організації державної служби в Україні досліджуються в наукових працях таких вчених: В. Б. Авер'янова, С. Д. Дубенко, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського та ін. [3 – 9]. У даних дослідженнях визначається, що підвищення якості та ефективності державного управління значною мірою залежить від оптимальної організації державної служби. При цьому залишається недослідженим питання впливу законодавчого регулювання організації державної служби на кінцеві результати державного управління.

Метою даної статі є проведення системного аналізу впливу законодавчого регулювання державної служби на кінцеві результати державного управління.

При вирішенні питань законодавчого регулювання державної служби необхідно виділити зацікавлені сторони даного процесу — уряд, суспільство та самих державних службовців. Для уряду важливо одержати ефективну систему формування і розвитку професійної державної служби, здатної якісно і кваліфіковано розробляти та втілювати державну політику, виконувати закони, урядові рішення та програми.

Для суспільства важлива професійність, прозорість і відкритість бюрократії; підбір і просування кращих фахівців; відповідальність та підзвітність за результати роботи; можливість оскарження адміністративних рішень і справедливого розгляду звернень.

Державні службовці зацікавлені в чітких принципах прийому на службу з урахуванням особистих якостей, прозорому кар'єрному зростанні, оплаті праці відповідно до заслуг; дієвому захисту від необ'єктивності і тиску з метою прийняття рішень, які суперечать нормам права; праві застосування механізму оскарження рішення при проходженні служби. Проведений аналіз чинного законодавства щодо регулювання організації державної служби показує, що інтереси зацікавлених сторін не реалізуються повною мірою. Це пов'язано, перш за все, з тим, що в чинному законодавстві залишаються невирішеними такі питання:

- нечітко розмежовані сфери публічного і приватного права;
- неврегульоване питання запобігання конфлікту інтересів на державній службі, тобто розмежування державного і приватного секторів;

- у державному управлінні відсутнє розмежування політичної діяльності та професійної діяльності (державної служби);

- відсутнє чітке законодавче визначення політичних та адміністративних посад у системі органів виконавчої влади;

- розмиті межі регулювання законодавства про державну службу, а саме відсутні законодавчо закріплені критерії віднесення до посад державних службовців працівників, які реалізують відповідні державно-владні повноваження;

- неузгоджені законодавство про "загальний корпус" державної служби (служба в органах виконавчої влади) та "спеціалізовані корпуси" (військовий, правоохоронний, митний, податковий та ін.);
- недостатня система проходження державної служби, тобто при відсутності незалежного оцінювання особистих та професійних якостей кандидатів на посади державних службовців проведення конкурсу на заміщення вакантних посад відбувається формально;

- кадровий резерв як елемент системи просування в службовій діяльності є неефективним і створює можливості для позаконкурсного призначення на посаду;

- чинне законодавство не передбачає оцінки державних службовців за результатами їх роботи, яка є основою кар'єрного зростання;

- недосконала класифікація посад державних службовців, тобто віднесення до певних категорій відбувається за посадою та статусом органу державної влади і не залежить від функціональних повноважень;

- існує невідповідність посад у різних корпусах державної служби;

- недосконала система оплати праці, а саме частка посадового окладу в загальній структурі заробітної плати є низькою;

- існують міжвідомчі розбіжності в розмірах посадових окладів для однакових посад державних службовців, передбачені законодавством надбавки та доплати не пов'язані з результатами оцінки роботи державних службовців і залежать від суб'єктивного рішення керівника;

- законодавчо не закріплені засади й організація системи управління державною службою, тобто у законодавстві не закріплено адміністративної посади керівника апарату державної влади (керівника центрального органу виконавчої влади, керівника інших органів державної влади);

- у системі управління державною службою законодавчо не визначено місце цих служб як підрозділів, що забезпечують управління персоналом;

- чинне законодавство недостатньо регулює питання відповідальності державних службовців, зокрема, неврегульоване питання захисту від політичного впливу при виконанні закону, а також захисту від тиску при здійсненні владно-розпорядчих функцій; у законодавстві про державну службу не врегульовано питання дисциплінарного провадження, натомість розкрито застосування норм трудового права; чинне законодавство не містить визначених етичних норм та не передбачає дисциплінарної відповідальності за їх порушення.

Виходячи з аналізу чинного законодавства, можна зробити такі висновки. Недоліки законодавчого регулювання державної служби роблять її недостатньо привабливою для фахівців зі стажем від 3 до 5 років, що свідчить про значну плінність кадрів державних службовців VI – VII категорій. Відсутність механізму захисту від політичного впливу призводить до руйнування віри в законність діяльності органів виконавчої влади. Розрив між щорічною оцінкою державних службовців та вико-



нанням плану роботи їх органу призводить до низької зацікавленості державних службовців у кінцевих результатах роботи. Відсутність прозорого і передбачуваного кар'єрного зростання, оплати праці спричиняють проблеми в мотивації державних службовців. Зростає недовіра з боку населення, яка пов'язана з нестабільністю виконавчої влади, використанням не в повному обсязі потенціалу державної служби. Дані висновки підтверджуються результатами незалежного оцінювання державного управління, що проводилось експертами ЄС за методикою (SIGMA), що використовується для країн – кандидатів на членство в ЄС [8].

На погляд автора, подальший розвиток законодавчого регулювання державної служби пов'язаний з прискоренням прийняття нового закону "Про державну службу", в якому повинні бути ліквідовані недоліки чинного законодавства. Крім цього, як показує аналіз організації державної служби в Україні та в інших країнах світу [9], у підвищенні якості та ефективності державного управління важливе значення мають:

встановлення переліку мінімально необхідних державних і громадських послуг, що надаються населенню органами виконавчої влади;

запровадження стратегічного планування діяльності органів виконавчої влади;

залучення громадськості до підготовки та аналізу виконання рішень, а також регулярне інформування населення про діяльність органів державної влади;

запровадження механізму моніторингу ефективності (результативності) діяльності органів державної влади та їх посадових осіб з метою визначення потреб у формуванні та розвитку корпусу державних службовців.

Дані напрямки також потребують відповідного нормативно-правового врегулювання в організації діяльності державної служби в Україні.

Література: 1. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки" від 8 червня 2004 р. №746 // Cd NAu. 2. Указ Президента України "Про Концепцію організації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу" // www.rada.gov.ua. 3. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // ВВР. – 1993. – №42. – С. 490. 4. Авер'янов В. Б. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. – К.: ВД "ІнЮрс", 1999. – 276 с. 5. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. – К.: ВД "ІнЮрс", 1999. – 224 с. 6. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні і нові погляди. – Луцьк: Центр підвищення кваліфікації, 1998. – 20 с. 7. Оболенський О. Ю. Навчання державного службовця як складова його професійної діяльності // Вісник Української академії державного управління при Президентові України. – 1999. – №3. – С. 35 – 41. 8. Вишневецький А. До питання історії та перспектив подальшого розвитку державної служби в Україні // Вісник державної служби. – 2008. – №2. – С. 18 – 25. 9. Озірська С. М. Система державної служби європейських країн / С. М. Озірська, Ю. Д. Полянський. – К.: Вид. НАДУ при Президентові України, 2004. – 66 с.

Коваль Т. О.

УДК 35.088.7

Гаврилiна С. С.

ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Нові вимоги до державної служби, викликані в умовах поглиблення демократизації українського суспільства, спричинені зміною ролі держави, яка поруч із єдиним колись державним інтересом тепер повинна враховувати інтереси різних суспільних груп та простих громадян. Чинний Закон України "Про державну службу" 1993 року заклав міцний фундамент для створення інституту державної служби, однак сьогодні він не здатний забезпечити нову якість державної служби, якої вимагає суспільство.

Актуальність даного дослідження зумовлюється рядом чинників об'єктивного і суб'єктивного характерів:

становлення нової державності потребує по-новому будувати державне управління. В умовах ринкової економіки старі методи не підходять, а нові ще не відпрацьовані. Унаслідок цього значно ослабло управління державою, різко понизилось виробництво життєво важливих для її вживання промислових і сільськогосподарських товарів, соціальних послуг. Ослаблення управління

© Коваль Т. О., Гаврилiна С. С., 2009

свідчить про низьку ефективність державного апарату й необхідність його оновлення на принципах державної служби [1];

у перехідний період суттєвим чином змінюються завдання державної служби. У цих умовах державна служба призначена все більше орієнтуватися на задоволення потреб населення, переодусім соціальних верств населення, які переносять основні тягби та труднощі реформи [1].

У роботах В. Б. Авер'янова, О. І. Денищик, М. С. Дороніної, С. Д. Дубенко, В. І. Іващенко, А. Г. Кабанець, С. В. Ківалова, О. Д. Купчан, А. Ф. Мельник, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського та інших вчених охарактеризовано природу системного підходу, його завдання, зміст, принципи, методологічну структуру, понятійний апарат, ознаки системи проходження державної служби та інші питання, які мають методологічне значення для наукових досліджень. Але для того щоб висвітлену в роботах зазначених авторів методологічну позицію застосовувати в конкретному науковому дослідженні, вона має бути конкретизована і пристосована до специфіки теми дослідження.

Проходження державної служби – це тривалий процес, що починається з виникнення державно-службових відносин, тобто з моменту прийняття на державну службу з подальшим переміщенням по службі, проведенням оцінки й атестації службовців, і закінчується припиненням державної служби. Йдеться про наявність великої кількості компонентів, елементів, зв'язків, аналіз яких показав явну недостатність елементного підходу до їх розгляду, необхідність виявлення і врахування інтегруючих якостей та властивостей інституту проходження державної служби як системи з метою його вдосконалення для досягнення мети, що ставиться перед цією системою [2].

У літературі наводиться багато визначень поняття "система". Кожне з них акцентує увагу на відповідних специфічних рисах побудови системи, її ознаках, способах функціонування тощо, виконуючи певну гносеологічну роль у конкретній пізнавальній ситуації. Дослідники здебільшого спираються на таке загальне визначення поняття: "Система — це сукупність елементів, що знаходяться у взаємовідносинах і зв'язках один з одним, яка утворює певну цілісність, єдність" [2]. У державно-управлінських дослідженнях оперують також визначенням поняття системи як цілісного утворення з новими інтегративними якостями, що не властиві його компонентам окремо, а виникають завдяки їх взаємодії в системі. Головне в цьому визначенні — наявність інтегративного ефекту взаємодії елементів системи, який не дорівнює результату простого підсумовування дій цих елементів окремо один від одного [2]. Проходження державної служби входить як складова частина у більш загальне системне утворення — державну службу, яка поряд із забезпеченням реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами здійснює функції щодо залучення на державну службу та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів, забезпечення ефективного функціонування корпусу державних службовців, який має орієнтуватися на пріоритет соціальних цінностей, діяти на професійній основі, стабільно, політично нейтрально.

У зв'язку з цим важливе значення має ефективність діяльності державних службовців. Ефективність визначається тим, наскільки вдається одержувати реальні кінцеві результати, на підставі яких можна робити висновок про досягнення мети. До критеріїв ефективності відносяться також повнота досягнення результату, швидкість вирішення конкретних управлінських завдань.

Державно-управлінські відносини здійснюються у конкретній державно-управлінській діяльності, що становить сукупність дій, спрямованих на досягнення цілей державної служби. Раціональна організація цього процесу дозволяє вибирати найкращі шляхи здійснення, "матеріалізації" управлінських відносин і, таким чином, сприяти підвищенню її ефективності. [3]. Нераціональна і недоцільна з точки зору суспільства діяльність людей як у системі державної служби, так і на підприємствах та в установах — це, зрештою, першопричина наших невдач на шляху створення умов для покращення життя співвітчизників.

Отже, визначальним системоутворюючим фактором проходження державної служби як системи слід розглядати сприяння (забезпечення разом з іншими інститутами державної служби) формування якісного складу державних службовців та ефективності їх діяльності. Тобто як система проходження державної служби в цілому, так і внутрішня взаємодія компонентів цієї системи мають бути спрямовані та підпорядковані досягненню цілей державної служби, визначених відповідно до Конституції, Закону "Про державну службу" та інших законів України.

До сфери проходження державної служби як системи можна віднести: вдосконалення структури апарату державних органів, проведення функціонального їх обстеження; поєднання однотипної діяльності в єдиних підрозділах органу; відповідність і поєднання влади (повноважень) та власності; забезпечення єдиноначальності в тому розумінні, що кожна група підлеглих має одного керівника; обмеження кількості підлеглих, що підпорядковуються одному керівникові, та деякі інші фактори, які впливають на стан і розвиток даної системи, але безпосередньо не входять до її складу, будучи компонентами інших інститутів державної служби [4].

Ефективність функціонування державної служби значною мірою залежить від якості персоналу. У зв'язку з цим особлива увага в західних країнах приділяється залученню кращих кандидатів на кожну посаду державного службовця, відбору їх на конкурсній основі та забезпечення просування кадрів на підставі службових заслуг [1]. Значну роль у здійсненні державними службовцями своїх функціональних обов'язків з максимальною ефективністю відіграє дозвіл ключових питань їх професійної і посадової кар'єри. За даними вітчизняних дослідників, одним із найбільш значущих, відчутних результатів діяльності урядовців є успішна кар'єра. Отже, можна зробити висновок, що планування та розвиток кар'єри державних службовців є необхідними складовими ефективної діяльності будь-якого органу державного управління. Органи державного управління, які дбають про професійний



розвиток своїх працівників, формують сприятливий клімат в установі, підвищують мотивацію співробітників та їх відданість організації, забезпечують збереження управлінських традицій. Планування та розвиток професійної кар'єри мають позитивний вплив на державних службовців. Підвищуючи свою кваліфікацію, здобуваючи нові знання та навички, вони стають більш конкурентоспроможними на ринку праці й отримують додаткові можливості для професійного зростання як усередині організації, так і за її межами [1].

У той же час глибоких досліджень з питань кар'єрного зростання, що впливає на професійну кар'єру державних службовців, до теперішнього часу практично не проводилося ні зарубіжними, ні вітчизняними авторами.

Вітчизняна наукова література часто або зовсім уникала поняття "кар'єра", або трактувала його як негативне явище. З'являється навіть поняття "кар'єризм" – безпринципна гонитва за особистим успіхом у будь-яких видах діяльності.

У західній соціології, що оперує звичними для неї поняттями, які відображають ринкові (капіталістичні) суспільні відносини і майнову та соціальну ієрархію, поняття "кар'єра" трактується зовні нейтрально, а по суті вельми позитивно, і людина, що "зробила кар'єру", заслуговує з цієї точки зору всілякого схвалення незалежно від тих засобів, якими вона користувалася для досягнення своєї мети.

У той же час у науковій літературі дотепер не знайшли відповідного відображення системне дослідження змісту, ознак, функцій, сутності, структури, місця і ролі кар'єрного зростання як соціального явища у структурі суспільних відносин, форми його прояву, вплив соціальних умов і чинників, методика, техніка, процедури і вибір показників та індикаторів соціологічних досліджень.

Дослідження кар'єрної та посадової моделей проходження державної служби в Україні потребує вирішення таких завдань:

розглянути і проаналізувати нормативно-правові умови кар'єрного зростання державних службовців;

визначити особливості професійного зростання в системі державної служби;

вивчити суб'єктивну складову кар'єрного зростання держслужбовців.

Таким чином, урахувавши викладене, можна зробити висновок, що застосування засобів системного підходу дозволяє глибше зрозуміти зміст проходження державної служби як системного утворення, проникнути у сутність, взаємозв'язок і взаємодію складових його компонентів, а також факторів зовнішнього середовища, які сприяють ефективному проходженню державної служби. Потрібна більш ефективна координація заходів, пов'язаних з управлінням проходження державної служби, особливо з погляду обміну інформацією й накопиченим досвідом роботи, відробити об'єктивні критерії оцінки персоналу й заохочення висококласної роботи, створення продуманої системи управління кар'єрним просуванням фахівців. Розробити паспорти посад, типових кар'єрограм для різного виду кар'єрного просування, переліку критеріїв оцінки ефективності роботи співробітників, засобів з підвищення значущості випробувального терміну для тих, хто приймається на роботу в апарат, і встановлення жорсткої залежності просування по службі від успіхів у праці і підвищення професійної кваліфікації.

Питання ставиться не просто про вдосконалення державної служби, а про побудову принципово нової системи, її правового і кадрового забезпечення. Пріоритети представлені в такому порядку:

зміцнення авторитету державної служби і службовців, підвищення їх ролі та значущості в забезпеченні законотворчих, представницьких і контрольних функцій парламенту; вдосконалення нормативно-правової і методичної бази організації та управління, проходження державної служби з урахуванням особливостей кожної палати; підвищення якості системи відбору персоналу, забезпечення наукової обґрунтованості його професійно-кваліфікаційного і посадового розвитку: система повинна бути стійкою і гнучкою, зберігати найбільш гідні кадри й відсіювати всіх, хто не відповідає званню державного службовця з погляду професіоналізму та етичних вимірювань;

перехід до практики планування кар'єри, створення схем заміщення посад, введення в дію принципу піраміди відбору і просування кадрів, при якому працівники набираються лише в її "основу", а далі вгору службовими сходами просуваються в основному співробітники апарату; встановлення більш тісних і стабільних контактів з вищими навчальними закладами, які готують юристів, економістів та фахівців у галузі управління;

упровадження більш досконалої системи матеріальної і моральної винагород за працю як могутнього мотиваційного чинника підвищення якості державної служби. Критерій оцінки може бути тільки один – успішність вирішення завдань і виконання посадових обов'язків.

Література: 1. Кабанець А. Г. Державна служба. Навч. посібн. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2004. – 176 с. 2. Павленчик П. Засади системного дослідження проходження державної служби в Україні // Вісник. – 2001. – №2. 3. Державне управління в Україні: Навч. посібн. / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К., 1999. 4. Оболенський О. Ю. Державна служба. Навч. посібн. – К.: Вид. ХНЕУ, 2006. – 472 с. 5. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. // Голос України. – 1994. – 5 січня. – С. 3 – 4.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Державна служба в Україні як соціально-правовий інститут тільки формується і в сучасних умовах стає важливим фактором державотворення [1].

Ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних і соціально-правових функцій визначаються, насамперед, системою та структурою створених органів в усіх гілках державної влади, ієрархічністю структури і в кінцевому підсумку — службовцями держави, якісним складом кадрового потенціалу [2].

Традиційно критерієм оцінки ефективності інституційного рівня функціонування державного управління виступає стан ефективності управлінської діяльності (в тому числі у кризових умовах) [3].

Проблема ефективності знаходиться в центрі уваги теорії сучасного управління. Значна увага аналізу підвищення ефективності управління приділялась Г. Саймоном, Р. Лайкертом, Х. Емерсоном, М. Куком, П. Друкером та іншими вченими.

Однією з головних цілей і завдань модернізації державної служби є принципова зміна характеру взаємовідносин органів державної влади з громадянами та юридичними особами.

Фактично це означає необхідність переорієнтації державної служби за такими критеріями: ставлення апарату державної служби до громадянина як до суб'єкта, а не до слухняного об'єкта управління, як це бувало;

повага й близькість апарату до громадян і їх організацій, прагнення до контактів, співробітництва, координації зусиль, відмова від нав'язування "зверху" розпоряджень;

створення й функціонування дієвих інститутів "паблік рилейшнз" (зв'язки з громадськістю).

Досягати високої ефективності та управління на підставі глибокого освоєння його теорії і практики завжди було соціальним замовленням суспільства. Це відношення загострюється в перехідні періоди суспільного розвитку, коли різко зростає ціна помилкових і неефективних рішень. Можна навести чимало прикладів з процесу становлення суверенної України, вони помітні не лише для спеціалістів, а й для громадськості.

В Україні сьогодні здійснюється робота зі створення практично нового високоефективного апарату державного управління, їй треба надати планомірного, цілеспрямованого і конкретного характерів. При цьому важлива не тільки організаційна перебудова існуючого апарату управління, хоча й це передбачається, скільки підвищення якості та ефективності повсякденної управлінської праці, що зводиться переважно до дедалі чіткішого визначення нових завдань і методів їх вирішення, до різкого підвищення культури праці, організованості й дисципліни.

При цьому потрібно враховувати, що державно-службова діяльність, яка реалізує державно-управлінські процеси і відносини, може бути піддана кількісним вимірам з відомою часткою умовності. Адже для людей головне у функціонуванні державної служби — якість виконуваних нею дій, закладений у них ступінь задоволення потреб, інтересів та цілей, що тим часом не тільки і навіть не стільки об'єктивні, але й вкрай суб'єктивовані. У той же час знання про якість державно-службової діяльності має велике практичне значення, тому що свідчить про результативність її вираження.

З одного боку, якісний показник дає уявлення про ефективність державної служби в цілому як системи й окремих держслужбовців, продукти якої мають суспільно-корисну спрямованість. З іншого боку, про відношення до державної служби людей, про їх сприйняття й оцінку державної служби і державного службовців, про ефективність державно-службової діяльності, державного управління, а в сутності про відповідність державної влади суспільним очікуванням.

Критерії соціальної ефективності державної служби, що по своїй суті є критеріями соціальної ефективності державного управління, якщо їх регулярно використовувати для аналізу державно-службової діяльності, управлінських проявів, можуть, при всій їх обмеженості, приносити цілком достовірні знання про соціальну корисність державної служби в даний період і про те, наскільки ефективно здійснюється в суспільстві державне управління.

-
- Література:** 1. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // ВВР. – 1993. – №42. – С. 490.
2. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. – К.: ВД "ІнЮрс", 1999. – 224 с.
3. Авер'янов В. Б. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. – К.: ВД "ІнЮрс", 1999. – 276 с.

ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Розбудова державності України має супроводжуватися відповідним розвитком та вдосконаленням державної служби. Метою реформування цього інституту є становлення справді професійної, високоєфективної, стабільної та авторитетної державної служби.

Одне з найактуальніших завдань — виховати нову генерацію державних службовців, які будуть дійсно служити людям, поважати людей, пам'ятати, на чії кошти вони утримуються і за чий рахунок живуть [1, с. 64].

Державна служба в Україні повинна сприяти створенню умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захищати права та свободи людини і громадянина, а також забезпечувати результативну та стабільну діяльність органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетентності [2, с. 1].

Процес становлення державної служби в сучасних умовах має певні особливості, які зумовлюють основні проблеми та складності цього процесу.

По-перше, в умовах збереження великого державного сектору та відносної слабкості нових економічних структур органи державної служби мають досить серйозний вплив на хід економічних реформ.

По-друге, становлення сучасної державної служби відбувається в умовах гострої боротьби навколо посилення виконавчої вертикалі державної влади.

По-третє, формування державної служби проходить в умовах недостатньо розробленої правової бази.

Послідовний курс на забезпечення солідної заробітної плати державних службовців, підвищення суспільного статусу, підтвердження соціальних гарантій з боку держави — це найкращі засоби боротьби зі зловживаннями та корупцією у сфері державної служби, вирішення проблем кадрового голоду, який відчувається на багатьох ділянках державної служби, особливо на місцях.

З метою ефективності боротьби зі зловживаннями і корупцією у сфері державної служби необхідно розробити дієву систему збереження конфіденційної службової інформації та механізм притягнення до відповідальності за її розголошення, для чого має бути розроблений пакет нормативних актів.

Не слід забувати про заходи морально-етичного характеру, що створюють умови для оздоровлення психологічного клімату та формування здорового корпоративізму серед державних службовців.

Важливим елементом удосконалення системи державної служби є розробка її правової бази та системи управління державною службою. Закон України "Про державну службу" вимагає серйозних доробок. Виходячи з них, необхідно наполегливо розробляти відповідну нормативно-правову базу. Цей процес має проходити узгоджено з процесом розробки Конституції України, яка також повинна у глобальному плані регулювати питання державної служби.

Оскільки сфера державної служби є особливою сферою, тому необхідне створення спеціального Кодексу трудових відносин державних службовців, Дисциплінарного кодексу державної служби, Адміністративного кодексу державної служби (слід також замислитися над запровадженням у державі адміністративних судів, які б вирішували, серед іншого, питання адміністративної відповідальності державних службовців). Важливим кроком на шляху до реалізації Стратегії реформування системи державної служби в Україні "має стати прийняття Кодексу загальних правил поведінки державних службовців та забезпечення контролю за його додержанням" [2, с. 2].

Для кращої підготовки й перепідготовки державних службовців у нових умовах необхідно передбачити створення загальнодержавних та регіональних програм підготовки й перепідготовки кадрів за напрямками економічної реформи, за характером державних установ, створення спеціальних освітніх блоків для державних службовців: юридичного, економічного, соціально-психологічного, з питань інформатики та ін.

Загальнодержавну систему підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців має бути значно вдосконалено. В основу реформування професійного навчання кадрів має бути покладено зміщення акцентів у бік підготовки національної управлінської еліти. У процесі професійного навчання державних службовців особливої уваги потребує їх підготовка до управлінської діяльності, прийняття рішень, стратегічного менеджменту тощо [2, с. 2].

Важливе місце у процесі становлення державної служби мають займати питання кадрової роботи. Зараз відповідно до указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, розроблених Головним управлінням державної служби України документів, на місцях ведеться робота з удосконалення конкурсної системи при прийомі на державну службу, з формування кадрового резерву, організації навчання державних службовців, запровадження практики стажування в системі державної служби.



Для запобігання рецидивам непрофесіоналізму та некомпетентності під час формування кадрового потенціалу необхідно залучати на державну службу висококваліфікованих фахівців нової генерації. З цієї метою потрібно розробити більш досконалі, прозорі та об'єктивні процедури прийняття на державну службу, запровадити єдиний порядок проведення відкритого конкурсу і стажування зі складанням іспиту.

Негативним показником кадрової роботи є плінність кадрів. У зв'язку з тим, що надмірна плінність тягне за собою необхідність найму нових робітників, їх адаптації та навчання, а також пов'язані з цим затрати та зниження продуктивності праці, кадрова політика повинна бути спрямована на стабілізацію персоналу. Це можна досягнути поліпшенням організації праці та відпочинку, вдосконаленням мотиваційного механізму, гуманним відношенням до людей, створенням сприятливих соціально-побутових умов.

З метою підвищення престижу державної служби, зацікавленості державних службовців у продуктивній та ефективній роботі, запобігання проявам корупції та іншим правопорушенням необхідно продовжити роботу з удосконалення системи оплати праці. Для цього слід підвищити стимулюючу роль посадових окладів в оплаті праці; передбачити заходи щодо залучення на державну службу здібних перспективних фахівців, зацікавлених у результатах своєї праці. Потрібно консолідувати структуру зарплати та зменшити кількість її компонентів. Принципово умови оплати праці кожного державного службовця мають співвідноситися з результатами його атестації й оцінкою професійної діяльності.

Сьогодні основна увага має бути приділена вдосконаленню державної служби відповідно до вимог нової соціальної, політичної, економічної ситуації в Україні, тому слід вибудувати чітку систему державної служби, яка передбачала б:

- високу мотивацію й захищеність державних службовців з метою залучення та утримання на політично незалежній професійній основі найкращих людських сил;
- максимально об'єктивні й гласні відбір, прийом, оцінювання, просування кадрів на підставі їх особистих заслуг і досягнень;
- систематичне професійне навчання персоналу;
- належне ресурсне й технологічне забезпечення виконання державними службовцями своїх функцій.

Література: 1. Мельник О. Адміністративна реформа в Україні та державна служба: проблеми, пошуки, перспективи // Вісник державної служби України. – 1999. – №2. – С. 63 – 72. 2. Указ Президента України "Про Стратегію реформування державної служби в Україні" від 14 квітня 2000 р. №599 // Праця та зарплата. – 2000. – №17. – С. 2 – 4. 3. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Вид. "Право", 1996. – 54 с. 4. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №52.

УДК 35.075

Косіневська Н. І.

НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ І СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Проблема формування позитивного іміджу України та органів влади є актуальним питанням, яке широко обговорюється науковцями та громадськістю, але ще не вирішено належним чином. Особливо гостро постає це питання в умовах світової кризи, коли народ втрачає довіру до влади.

Основним завданням публікації є систематизація матеріалів, що стосуються формування позитивного іміджу органів влади шляхом надання якісних соціальних та адміністративних послуг. У даній роботі розглянуто поняття адміністративних і соціальних послуг, ознаки, притаманні адміністративним послугам, та їхні вади, умови підвищення їх якості, запропоновано заходи щодо підвищення іміджу органів влади.

Завдання формування позитивного іміджу України й органів влади передбачає роботу з різними соціальними групами та структурами. В результаті має бути сформоване позитивне сприйняття України та влади не лише у представників дрібного, середнього та великого бізнесу, у представників органів виконавчої та законодавчої влади як нижчих, так і вищих рівнів, представників недержавних організацій, а й пересічних громадян. Імідж держави Україна повинен бути сформований перед власним народом і перед світовою громадськістю. Його необхідно почати формувати якнайшвидше: розробити загальну концепцію й почати втілювати конкретні програми в її рамках.

© Косіневська Н. І., 2009



Держава в особі публічних суб'єктів (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) повинна орієнтуватися на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача ("клієнта"), його запити та очікування.

З метою підвищення ефективності державного управління і місцевого самоврядування особливу увагу необхідно звертати на діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які покликані надавати адміністративні послуги.

Адміністративні послуги — це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) й надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Суб'єкт, який надає такі послуги, — це адміністрація (адміністративні органи), діяльність з їх надання має владну (адміністративну) природу.

З метою надання якісних послуг необхідно дотримуватися стандартів якості адміністративних послуг — це мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, що їх повинен забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням (результативність, простота, строківість, оперативність та своєчасність, зручність, чутливість, відкритість, рівність, мінімальна (справедлива) вартість).

Сучасна вітчизняна організація надання адміністративних послуг з погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма вадами об'єктивного та суб'єктивного характерів. Окремі вади мають легітимізований характер, тобто є законними з погляду законодавства:

- 1) адміністративні органи розпорошені територіально;
- 2) у більшості органів встановлено обмеження щодо днів та годин прийому громадян, що не завжди зручно для приватних осіб;
- 3) відсутня достатня інформація про порядок отримання послуг;
- 4) строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано тривалими;
- 5) наявне суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня, та неналежне правове регулювання процедурних питань;
- 6) поширене фактичне примушування приватних осіб до отримання супутніх платних послуг (на зразок ксерокопіювання, консультування тощо), сплати "благодійних" внесків, оформлення відносин через "договори".

Головною вадою суб'єктивного характеру є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил. Тому важливим завданням є саме зміна ставлення влади до особи.

Соціальні послуги є важливою складовою системи державних послуг та мають значний вплив на суспільство в цілому. Тому відповідальність за їх надання, насамперед, повинна нести держава. Водночас до цієї галузі залучається й приватний сектор. Тому дуже важливо, щоб уряд мав чітке уявлення про надавачів соціальних послуг. Вони повинні відповідати мінімальним стандартам якості та безпеки незалежно від того, хто їх надає.

Надання більш якісних соціальних послуг забезпечується професійно навченими фахівцями. Тому постає необхідність активізації процесу підвищення кваліфікації фахівців системи соціального обслуговування. Наразі питання професіоналізації кадрів та оплата праці в системі соціального захисту населення є надзвичайно актуальними, оскільки заробітна плата працівників соціальної сфери дуже низька, а навантаження дуже складне та різномічне. А тому є необхідність лобіювання на всіх рівнях питання підвищення заробітної плати та встановлення соціальних гарантій для самих працівників соціальної сфери.

Таким чином, розглянувши поняття адміністративних і соціальних послуг, іміджу органів влади, ознаки, притаманні адміністративним послугам, та їх вади з точки зору громадян, можна зробити висновок про те, що питання про формування позитивного іміджу органів влади нагальне і потребує якнайшвидшого вирішення. Невід'ємною складовою створення позитивного іміджу держави та органів влади є надання якісних соціальних і адміністративних послуг.

Кофанова С. В.

УДК 342. 83

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Кадрова політика в органах державної служби нестабільна та практично не відповідає потребам сучасності [1]. Це значною мірою зумовлено дефіцитом демократичного підходу під час добору, розстановки й навчання кадрів, а також відсутністю прозорості, об'єктивності й системності в кадровій роботі, коли працівник просувається кар'єрними сходами. Отже, основними завданнями

© Кофанова С. В., 2009

сучасної системи добору персоналу є вдосконалення кадрового потенціалу, підвищення престижу державної служби, посилення соціальної й політичної захищеності державного службовця, забезпечення постійної зайнятості у державній службі.

Своєрідного узагальнення суспільний інститут проходження державної служби набуто у низці публікацій та статей сучасних вітчизняних дослідників. У подальшому ці наукові доробки стали основними при розробці, формуванні, впровадженні, а відтак і науковому дослідженні різних аспектів інституту проходження державної служби. Передумови та чинники власного службового шляху державного працівника, тобто маємо на увазі індивідуальну кар'єру, із певними етапами, характерними для всього корпусу державних службовців, висвітлювалися у дослідженнях таких авторів, як В. Малиновський, Г. Атаманчук, С. Дубенко, О. Воронько, М. Лендзел, О. Мельник, О. Оболенський та ін. [2 – 6]. У дослідженнях цих учених проводиться ґрунтовний аналіз діяльності установ та організацій, які здійснюють політику кадрового добору державних службовців, аналізувалися основні проблеми навчання, підвищення та перепідготовки державних управлінців та фахівців, висувалися пропозиції щодо його вдосконалення, а також докладно розглядаються основні складові службової кар'єри. Однак частка питань залишилась ще не визначеною у період ринкової трансформації та кризи.

Метою статті є дослідження актуальних проблем інституту проходження державної служби на сучасному етапі ринкової трансформації та кризи, а також вироблення пріоритетних напрямів щодо вдосконалення проходження державної служби в органах державної влади.

Система державного управління ефективно функціонує завдяки організаційній структурі, а також неабияку роль відіграють особистісні характеристики працівників. Сьогоднішній апарат державних службовців обов'язково потребує структурної раціоналізації та підвищення результативності при відносному зменшенні управлінських витрат. При цьому скорочення чисельності працівників апарату та коштів на його утримання повинні проводитись там, де це спрямовано на покращення організації управління та ні в якому разі не на погіршення його результатів. Під час аналізу структури державної служби з'ясуємо, що її персонал розподілений дуже нерівномірно. Не може задовольняти і структура посад державних службовців України. Не дуже привабливою у сучасних умовах виглядає і кар'єра державного службовця, в якого заробітна плата диференційована та суттєво відрізняється за розмірами в різних державних органах. Планування, розвиток та просування у службовій діяльності відбувається з кожним роком усе повільніше, тому кар'єрні цілі людини перебувають у сплячому стані. При призначенні на іншу посаду не завжди береться до уваги рівень підготовки, професійні знання, ділові якості, організаторські здібності, інтелект та досвід. Випадки, коли призначення на посаду відбувається через кадровий резерв, зводяться нанівець. Для того щоб у державного службовця не виникало почуття професійної непридатності, він повинен чітко знати, за якими саме критеріями винагороджується ініціатива та творчі зусилля. Просування кар'єрними сходами повинно базувати на засадах прозорості й об'єктивності. У свою чергу, саме у період ринкової трансформації та кризи для молодих фахівців робота у державних структурах стане привабливою й перспективною. Отже, тільки у системі державної служби посади одержують необхідний правовий, соціальний і організаційний статус, повноваження відповідно до займаної посади стають стрижнем ієрархічної підсистеми посад як основи організації державної служби.

Однією з умов, що надає державному службовцю впевненості в собі, у своїх знаннях та вміннях їх використовувати, є те, що сьогодні в системі державної служби державні посади набувають нових властивостей, а саме: можливість об'єднуватися в групи і категорії, бути діючим стимулом до підвищення кваліфікації службовців та їх просування у службовій діяльності відповідно до здібностей і рівня професіоналізму. Зараз на державній службі в Україні перебуває більше 240 тис. осіб, з яких приблизно чверть – керівники, а решта – спеціалісти [7]. Добір кадрів на ці посади повинен здійснюватися за такими критеріями: вища економічна або юридична освіта (у відділах та управліннях зв'язків з громадськістю – філологічна й соціологічна); фахова підготовка в комплексі з практичними знаннями і вміннями застосовувати нові знання на практиці; патріотизм, висока мораль та етика поведінки державного службовця; внутрішня гідність службовця і здатність говорити правду та вчиняти гідно, навіть коли це шкодить власним інтересам, а також бути вільним від комплексу матеріального рабства; службовець повинен мати бажання та спроможність до самоосвіти.

На жаль, нинішня державна служба не є взірцем професійності. У кадровому складі державних органів переважають державні службовці, які за спеціальністю або рівнем кваліфікації здебільшого не відповідають кваліфікаційним вимогам сьогодення. Професійна освіта державних службовців України не відповідає вимогам інформаційного суспільства та кардинальним змінам державного управління, а отже, потребує відповідного оновлення, передусім у підходах та методах навчання. Демократія надає більше можливостей та свобод щодо прояву власної ініціативи, змінює світогляд, тобто відкриваємо завісу, за якою все нове і перспективне й можна без перешкод створювати ноу-хау, розкриватися та реалізовувати своє власне "Я". І тому державний службовець повинен мислити, а не тільки бути виконавцем наказів керівника, а освіта, у свою чергу, має орієнтуватись на формування розумових здібностей, володіння методами аналізу інформації. Треба викладати дисципліни інструментального типу, які дають знання не про конкретний предмет державно-управлінської реальності, а про способи діяльності, такі, як "Теорія систем і системний аналіз", "Методи дослідницької і аналітичної діяльності", "Аналіз і обробка управлінської інформації" та ін. "Нова освіта" повинна формувати у державного службовця вміння та навички отримувати, передавати та застосовувати інформацію, вміння орієнтуватись в інформаційному просторі, а також навички до самонавчання. Змінюється і система взаємовідносин у навчанні між суб'єктом та об'єктом навчання, тобто воно повинно спиратися не на формальну присутність службовця-студента в групі, а на тех-



нології групової динаміки та зводиться до організації ефективного самонавчання індивідуального інтелекту в умовах його взаємодії не тільки з викладачем, але і зі своїми колегами. Необхідна функціональна спеціалізація в підготовці державних службовців, а також поєднання галузевої та функціональної підготовки.

Зауважимо, якщо проходження державної служби буде здійснюватися за традиційними підходами й методами, то про розбудову нової української державності доведеться забути. Наш час потребує справжніх чиновників, управлінців "нової генерації" та кваліфікованих спеціалістів державної служби. Тому обов'язково необхідні серйозні мотиваційні зміни, які будуть не тільки зобов'язувати, а й стимулювати державного службовця розвивати свої професійні знання та вміння, спираючись на вимоги сьогодення.

Ще одним із чинників зміцнення кадрової політики може стати і якісне та кількісне наповнення кадрового апарату, тобто необхідно досягти оптимального балансу у співвідношенні працівників зрілого віку та молоді.

Слід відзначити, що державна система добору, розстановки й навчання кадрів потребує корекції та оптимізації. Кадрову політику державної служби необхідно стабілізувати та зміцнювати за такими пріоритетними напрямками:

чітко окреслити вимоги та критерії під час добору кандидатів на державні посади, а також у період просування службовими сходами;

у сучасній професійній освіті державних службовців необхідно враховувати динаміку соціальних процесів та орієнтуватися на формування розумових здібностей і навичок до самонавчання;

створити новий мотиваційний механізм.

Саме ці дії дозволять підвищити якість і своєчасність підготовки адміністративних актів та прийняття управлінських рішень, окреслять зовсім нову поведінку і відношення до свої державної справи, забезпечать права й свободи громадян та будуть сприяти задоволенню їх законних інтересів.

У подальших дослідженнях доцільно більш докладно розглянути змістове наповнення вищезазначених пріоритетних напрямів.

Література: 1. Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки // <http://www.zakon.rada.gov.ua>. 2. Атаманчук Г. В. Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности). – М.: ЗАО "Изд. "Экономика", 2002. – 567 с. 3. Воронько О. Державна кадрова політика України: її формування та принципи // Вісник УАДУ. – 1999. – №4. – С. 60 – 68. 4. Дубенко С. Д. Державна служба в Україні: Навч. посібник. – К.: Вид. УАДУ, 1998. – 168 с. 5. Лендьял М. О. Сучасні методи управління персоналом: Теоритичні та практичні аспекти. – Ужгород, 1998. — 50 с. 6. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика. Навч. посібник. – К.: Атіка, 2003. – 160 с. 7. Сайт Державного комітету статистики України // <http://www.ukrstat.gov.ua>. 8. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с. 9. Закон України "Про державну службу" // <http://www.rada.gov.ua>.

Кривко Я. В.

УДК 352/354

Закорко Я. В.

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Питання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку є найважливішою складовою життєдіяльності населення, а також політичної стабільності суспільства. Покращення взаємовідносин між місцевими органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням, а також вирішення проблем соціально-економічного розвитку є актуальним на сьогодні.

© Кривко Я. В., Закорко Я. В., 2009

В українській конституційно-правовій науці суттєва увага приділяється проблемам організації і функціонування органів державної влади, взаємодії владних структур. Разом з тим стан цих розробок свідчить про те, що існує гостра необхідність у нових поглиблених дослідженнях зазначеної проблеми. Такого дослідження вимагає конституційно-правовий статус законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, їх місце в державно-правовому механізмі з точки зору теорії поділу влади, роль інститутів президентства, конституційної юстиції, інших державних органів у вирішенні проблеми державотворення, механізм їх відносин між собою. Це, насамперед, стосується аналізу правової природи місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що досліджують у своїх наукових працях українські вчені: П. Д. Біленчук, В. Борденюк, В. В. Кравченко, М. І. Корнієнко, Н. Р. Нижник, М. В. Підмогильний, С. І. Телешун та інші відомі вчені. Однак у їх наукових розробках висвітлюється правовий статус окремих державних органів і не достатньо аналізується стан та механізми їх взаємовідносин.

Метою роботи є обґрунтування необхідності забезпечення тісної взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку регіону. Для досягнення мети даного дослідження поставлено таке завдання – аналіз взаємовідносин і взаємодії місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування на міському, селищному і сільському рівнях уособлює державну владу, відіграючи при цьому подвійну роль. З одного боку, це органи, які проводять загальну державну політику на місцях, а з іншого – вони виражають та захищають інтереси народу в державі. У той же час потреби людей, а саме забезпечення належних умов для їх життєдіяльності, є стратегічним завданням функціонування органів місцевого самоврядування.

Місцеві державні адміністрації – це ланка виконавчої влади в областях, районах, містах, що в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. Місцеві державні адміністрації перебувають у системі подвійного підпорядкування. Вони в цілому підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня та відповідним радам (обласним та районним) щодо повноважень, делегованих їм цими радами.

Питання розмежування функцій і повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування є важливою теоретичною та практичною проблемою, яка стає в новому світлі після прийняття Конституції України і законів про місцеві державні адміністрації та про місцеве самоврядування в Україні. Можна навести приклад дублювання функцій органами місцевого самоврядування та райдержадміністраціями.

У кінці кожного року формується та затверджується бюджет і приймається план соціально-економічного розвитку району. Спеціалісти органів виконавчої влади розробляють план соціально-економічного розвитку району, що затверджується рішенням виконкому, і паралельно приймається бюджет. Виходить, що ухвалюються ті показники бюджету, які фактично доводить орган виконавчої влади. За таким бюджетом ледве задовольняються потреби на заробітну плату, благоустрій району та освіту. І вже не йдеться про будівництво та ремонт житла, доріг, водопровідно-каналізаційних мереж тощо. Тому одразу після затвердження бюджету план соціально-економічного розвитку району залишається непрофінансованим.

Конституція України є основою розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, вона служить основним засобом їхнього нормативно-правового закріплення й визначає принципові межі функцій і повноважень з метою попередження їхнього змішування чи незаконного здійснення. Тільки поправки до самої Конституції у частині функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування можуть привести до зміни існуючого конституційного розмежування цих функцій і повноважень. Порушення конституційних меж поділу функцій і повноважень між гілками місцевої влади породжує юридичні наслідки, визначені Конституцією та законами.

Аналіз законів "Про місцеві державні адміністрації" та "Про місцеве самоврядування в Україні" свідчить, що за місцевими органами державної виконавчої влади на рівні району значною мірою закріплені ті повноваження, які на рівні населених пунктів виконують виконавчі комітети рад. Майже половина справ, віднесених до відання держадміністрацій, по своїй суті є справами місцевого значення. Законодавче закріплення таких повноважень за місцевими органами державної влади є свідченням того, що держава не впевнена у дієвості місцевого самоврядування, вона побоюється передавати значне коло справ до відання муніципальних органів.

З метою виправлення негативної ситуації, що склалася у сфері розподілу та реалізації повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, у закони "Про місцеві державні адміністрації" та "Про місцеве самоврядування в Україні" пропонується внести відповідні зміни. Також для підвищення ефективності управління процесами розвитку в районі потрібно підвищити вимоги до реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики на районному рівні, що повинно супроводжуватися наданням додаткових повноважень місцевим державним адміністраціям, покладенням на них відповідальності за вирішення поточних і перспективних завдань.

Реалізація зазначених пропозицій здатна позитивно вплинути на взаємовідносини між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

ЯКІСТЬ НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Особливістю сучасного розвитку держави є прагнення влади до пошуку умов забезпечення реалізації, проголошених Конституцією України прав, свобод і законних інтересів громадян. Саме ця спрямованість діяльності державних органів влади зумовлює відповідні до цього напряму вимоги до державних службовців усіх ланок державної влади. Від того як виконуються державними службовцями трудові обов'язки, залежить не тільки виконання взятих органами влади обов'язків, а й суб'єктивне ставлення людей до влади.

Одним із найважливіших явищ останніх років є звернення особливої уваги на якість. Місцеві органи виконавчої влади, для того щоб досягти успіху, повинні дбати про якість. Це називається "управлінням повною якістю", або "комплексним управлінням якістю".

Якість є складним явищем. У всій теорії управління вона стала однією з найпопулярніших і найнеобхідніших. Можна сміливо сказати, що на сучасних підприємствах відбувається "революція якості". Хоча піклування про якість має історичне коріння, достатньо сказати, що кожне підприємство прагне до високої якості своїх виробів і послуг. Тому розуміється, що ці вироби й послуги є кращими пересічних і їх рівень відповідає потребам замовників. Зараз багато хто сприймає звернення уваги на якість як одне з найважливіших питань конкуренції. У випадку місцевих органів виконавчої влади важко говорити про конкуренцію, проте дбання про якість має величезний вплив на сприйняття клієнтів (споживачів, замовників) і впливає на розбудову позитивного іміджу всієї адміністрації.

У наш час прийнято, що особи, які відвідують органи виконавчої влади і користуються їх допомогою, називаються споживачами. Вони такі самі клієнти, як клієнти салонів послуг, магазинів чи ресторанів. Звідси сучасна теорія управління людськими ресурсами наказує сприймати їх ідентично. Тому у випадку місцевих органів виконавчої влади говоримо про професійне обслуговування клієнта. Обслуговування клієнтів — це один із найважливіших елементів управління. На ринку праці від працівників вимагають не лише ретельних знань чи професійного досвіду, але й високої особистої культури, ввічливості і міжособистісних здібностей.

Одним із напрямків застосування системи управління якістю в місцевих органах виконавчої влади є створення її інформаційно-методичного забезпечення.

Зокрема, Програмою запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади передбачено розроблення настанови щодо застосування ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади, де будуть наведені переліки послуг, що надаються ними, типові для таких органів процеси з надання послуг, а також закріплені відповідальні за дотримання цих процесів. Значна увага приділяється й навчанню вповноважених осіб та осіб, які відповідають за дотримання параметрів системи управління якістю.

На сьогоднішній день проводиться відповідна робота щодо впровадження системи управління якістю в усіх органах виконавчої влади.

Головдержслужбу визнано одним з її співвиконавців у наданні методично-консультативної допомоги органам виконавчої влади з цих питань.

Перерахуємо переваги впровадження системи управління якістю в місцевих органах виконавчої влади: підвищення прозорості діяльності місцевих органів виконавчої влади; підвищення авторитету місцевих органів виконавчої влади; збільшення кількості клієнтів, налаштованих на співпрацю; зменшення неефективного витрачання часового ресурсу; зменшення кількості скарг клієнтів (споживачів) на якість роботи органів виконавчої влади; зменшення кількості неякісних послуг.

Основним результатом запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади повинна стати зміна способу і дій працівників, діяльність яких сьогодні має спрямовуватися не тільки на формальне виконання посадових обов'язків, але й на якісне задоволення очікувань клієнтів (споживачів) державних послуг.

ПРАВА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Згідно зі статтею 11 Закону України "Про державну службу в Україні" державні службовці мають такі загальні права:

користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією та законами України;

брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень;
одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань їх компетенції;
на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників та громадян;
вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця;
на оплату праці залежно від посади, яку він обіймає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи;
безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення;
на просування у службовій діяльності з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії;
вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри;
на здорові, безпечні та належні до високопродуктивної роботи умови праці;
на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу;
захищати свої законні права та інтереси в державних органах вищого рівня та у судовому порядку.

Конкретні права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Ці права можна поділити на три групи:

права, які забезпечують засвоєння посадовою особою свого правового статусу та її правовий захист;

права, які сприяють безпосередньому виконанню службових обов'язків;

права, які посилюють активність посадової особи, допомагають реалізувати належні їй конституційні права і свободи, забезпечують соціальні гарантії.

Для посад державних службовців міністерств, інших центральних органів виконавчої влади типовими кваліфікаційними характеристиками передбачені такі конкретні права:

за дорученням представляти міністерство, інший центральний орган виконавчої влади в інших органах виконавчої влади, що належать до компетенції державного органу;

проводити перевірки, інспекції та контроль з питань, що належать до компетенції державного органу, у відповідній сфері управління згідно з чинним законодавством у межах наданих повноважень;

одержувати в установленому порядку від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на державний орган завдань;

забезпечувати ділове листування з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями з питань, що належать до компетенції державного органу;

здійснювати в межах наданих повноважень особистий прийом громадян.

Для посад державних службовців місцевих державних адміністрацій типовими кваліфікаційними характеристиками передбачені аналогічні конкретні права в межах компетенції Закону України "Про місцеві державні адміністрації".

При складанні професійно-кваліфікаційних характеристик слід звернути увагу на визначення прав іншої групи, особливо таких, як отримання інформації та матеріалів, відвідування підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності.

Згідно із Законом "Про державну службу" державний службовець має право:

користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією та законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень; одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця;

на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, у необхідних випадках давати особисті пояснення; на просування у службовій діяльності з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків;

участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захищати свої законні права та інтереси у вищих державних органах і у судовому порядку.

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ВИСОКОЕФЕКТИВНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Актуальність цієї теми, на погляд автора, полягає в тому, що запорукою демократичного розвитку України є високоефективна організація державної служби, яка має бути зорієнтована на надання якісних адміністративних послуг, зниження рівня корупції в органах державної влади, забезпечення політичної нейтральності державних службовців, привабливості державної служби для висококваліфікованих спеціалістів. Метою реформування державної служби в Україні згідно з європейськими стандартами має стати встановлення гарантій політичної нейтральності державних службовців, забезпечення додержання конституційних прав громадян, які перебувають на державній службі, та ін. [1].

Пріоритетним напрямом державної політики у сфері суспільних відносин є підвищення професіоналізму, найбільш повне використання знань і можливостей громадян в інтересах суспільства й держави, тобто розвиток кадрового потенціалу як найважливішого інтелектуального і професійного ресурсу українського суспільства, що забезпечує соціально-економічний розвиток країни, її конкурентоспроможність на міжнародному рівні й підвищення ефективності державної влади.

Зважаючи на це, дедалі гостріше постає питання формування якісно нової генерації управлінських кадрів — державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування, свідомо орієнтація та фаховий рівень яких відповідали б потребам часу, прагненням, сподіванням і вимогам українського народу до системи адміністративного забезпечення державного управління. Недостатня професійна підготовка державних службовців, низький рівень їх психологічної готовності до роботи в євроінтеграційних умовах слугують причиною слабкої кадрово-інституційної спроможності нашої держави у процесах запровадження державно-управлінських рішень щодо інтеграції в Європейський Союз [2].

Держава створює нерівні можливості та приховані стимули. Держава мало платить державним службовцям і недостатньо захищає їх, але при цьому й не вимагає багато. Доказом того є факт, що на одні посади потрапити майже неможливо, пройшовши справедливий конкурс, а на інші цей конкурс становить 0,67% [3].

Конкурс у системі державної служби — це особлива процедура підбору кадрів на вакантні посади державних службовців відповідно до рішення державної конкурсної комісії.

Основна мета конкурсу полягає в тому, щоб створити умови для реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби, а також відібрати на державну службу таких громадян, що спроможні виконувати функції за посадою, володіють для цього необхідними професійними знаннями, моральними якостями, інтелектуальними здібностями. Порядок і умови проведення конкурсу визначаються Кабінетом Міністрів України [4].

Держава встановлює мізерні посадові оклади й "закриває очі" на те, що державний службовець у такому випадку розраховує на "приховані можливості" посади. Це є основною причиною корупції та використання службового становища у власних цілях.

Великі надбавки, доплати і премії, які призначаються керівниками довільно, роблять систему оплати праці непрозорою для суспільства, а державних службовців — залежними від керівників. Зрозуміло, що в таких умовах державні службовці змушені догоджати керівникам на шкоду об'єктивності й неупередженості у підготовці політичних та прийнятті адміністративних рішень.

Система зарплатних і пенсійних бонусів є такою, що приваблює на державну службу осіб, які мають великий стаж роботи за радянських часів, і не дозволяє прийти на державну службу молоді, що народилась і навчалась уже в демократичній Україні [3].

На жаль, упродовж усього періоду незалежності в Україні не вдавалося сформувати дієздатне ядро управлінської еліти, висококваліфікованих менеджерів. Наявна система підготовки та перепідготовки кадрів, особливо державної служби, ще далека від вимог сьогодення. Як наслідок, кадровий потенціал ринкових перетворень лишається вкрай обмеженим. Саме цим можна пояснити помилки в кадровій політиці, перманентні зміни у вищих ешелонах влади. Особливо дається взнаки слабкість середньої ланки управління, недостатній менеджмент не лише на державних підприємствах, а й у багатьох комерційних структурах. Доводиться констатувати, що якісний склад державних службових кадрів набагато нижчий порівняно з необхідним нині в умовах політичних та економічних реформ. Це викликано такими проблемами, як низький престиж державної служби й невизначеність особистої долі державних службовців у зв'язку з нестабільністю політичної ситуації, що зумовлює плінність кадрів, особливо в державному апараті.

Звідси й виникає необхідність розробки нової кадрової політики, яка впливає зі змісту тих завдань, які стоять сьогодні перед державою. Метою є завдання виробити нові ідеї і принципи



вирішення кадрових питань, у тому числі й формування кадрового резерву, які б відображали сучасний рівень управлінської науки й вимоги демократичного суспільства.

Кадрова програма повинна визначити основні стратегічні цілі, першочергові завдання для вдосконалення форм і методів професійного навчання, підвищення освітнього рівня посадових осіб місцевого самоврядування, заходи щодо виконання цих завдань, тривалість виконання, відповідальних за проведення відповідної роботи. Треба відзначити, що вказані завдання та заходи не є статичними: припускається вдосконалення та корегування самих завдань з урахуванням вимог часу, потреб організації, в якій здійснюється програма.

Щодо організаційного механізму, то його реалізація передбачає створення у структурі органів місцевого самоврядування певної конструкції — ієрархії суб'єктів, що формують, координують і контролюють кадрову діяльність на міському рівні. Адже організаційне забезпечення державної кадрової політики немислиме без використання сучасних вітчизняних і зарубіжних методик роботи з кадрами, включаючи:

- технології встановлення відповідності робітників характеру виконання посадових обов'язків;
- оцінки ефективності їх праці;
- створення мережі "центрів оцінки" ділових, професійних і особистісних якостей персоналу;
- регулярне проведення кадрових моніторингів з метою виявлення спонукальних і стримуючих факторів службового просування, що також повинно бути предметом уваги та практичної діяльності кадрових підрозділів.

Практика показує, що науково-інформаційне забезпечення державної кадрової служби неможливе без покращання статистичного обліку і звітності щодо складу кадрів. Це потребує створення єдиної системи обліку статистичних показників, які базувалися б на загально визначених класифікаторах, інших статистичних стандартах, а також створення регіонального банку кадрової інформації, запровадження реєстру державних службовців енергійних, компетентних та ініціативних кадрів нової генерації.

Таким чином, стратегія кадрового забезпечення значною мірою спрямована на ефективне використання людських ресурсів на основі всебічного розвитку особистості, збагачення її професіоналізму, ефективної реалізації її здібностей та особистих інтересів у трудовій діяльності. Такий розвиток має здійснюватись на основі принципів, які визначають основні риси, сутнісні характеристики, найважливіший зміст і значення державної кадрової політики [4].

Література: 1. Указ Президента України "Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців" №900/2007 від 20.09.07 р. // www.president.gov.ua/documents/6737.html. 2. Михненко А. М. Особливості моделювання системи пошуку та відбору кадрів в органах виконавчої влади України / А. М. Михненко, Т. В. Лекарь // www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-1/txts/07mamvvu.htm. 3. Бюрократ. — 2005. — №3 — 4. // www.center.gov.ua/en/publication/content/797.htm?lightWords=%D1%89%D0%BE. 4. Оболенський О. Ю. Державна служба // library.if.ua/books/112.html. 5. Псарьов Г. Ю. Шляхи вдосконалення механізмів кадрового забезпечення стратегії соціально-економічного розвитку міста // www.library.oridu.odessa.ua.library.exe?e

УДК 354

Побірей В. Ф.

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ В ГАЛУЗІ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Розвиток демократії безпосередньо пов'язаний з децентралізацією державного управління. Зараз, під час реалізації політичної реформи, ця тема набула ще більшої актуальності. У грудні 2005 р. у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему "Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування". У Рекомендаціях, що були ухвалені, зокрема, йдеться про те, що "система побудови влади в Україні, з точки зору втілення конституційного принципу народовладдя, переживає глибоку системну кризу [1, с. 15]", а виходом з неї є запровадження децентралізованої моделі організації державної влади, яка в розвинутих країнах Заходу довела свою перевагу над централізованою. До переліку віднесені: опрацювання концептуальних засад і визначення пріоритетних напрямків проведення змін, спрямованих на децентралізацію державного управління; розроблення проектів відповідних законодавчих актів; регулярне проведення заходів просвітницького, інформаційного та роз'яснювального характеру щодо необхідності здійснення в Україні децентралізації державного управління.

© Побірей В. Ф., 2009



У науковій літературі існують різні підходи до визначення поняття "децентралізація":

1. "Характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами ... певна протилежна сторона централізації ... своєрідний засіб відображення централізації" [2, с. 16].

2. "Самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, в суттєвому" [3, с. 112].

3. "Передавання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем" [4, с. 111].

4. "Процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації" [5, с. 51].

Аналіз наведених тлумачень свідчить про те, що децентралізація трактується як явище, дія (передавання, процес передачі) та характеристика управлінської дії (самостійність). Не можна не погодитися з думкою Н. Р. Нижник про те, що ця категорія є певною протилежністю централізації, своєрідним засобом її відображення. Виходячи з цього, для розуміння сутності явища доцільно розглядати обидві категорії разом.

На думку О. Ю. Оболенського, "централізація – зосередження управління в одному місці, в одних руках, в одному центрі, створення ієрархічної структури управління, в якій переважають вертикальні зв'язки і верхні рівні мають повноваження щодо прийняття рішень, а прийняті ними рішення є обов'язковими для нижчих рівнів" [3, с. 429]. За В. Я. Малиновським, "централізація – форма організації державного управління, за якої більшість владних повноважень зосереджена в єдиному центрі, а управлінська система є вертикальною структурою, побудованою на засадах субординації" [5, с. 218]. Н. С. Миронова вважає, що "централізація – безперервна, постійно діюча та достатньо стійка підлеглисть кожної ланки вищим органам управління" [2, с. 112], і формулює закон поєднання централізації та децентралізації як "доцільну відповідність потребам суспільства функціональної відповідальності різних рівнів управління" [2, с. 112].

Розгляд наведених висловлювань дозволяє говорити про те, що централізація і децентралізація є парними категоріями, вони позначають певне явище, дії, форму організації чи характеристику дій з управління. Дуже корисним для наближення до розуміння сутності поняття, що досліджується, є трактування вищенаведеного закону, в якому мова йде про розподіл повноважень і відповідальності (функціональна відповідальність) та про обумовленість розподілу потребами суспільства.

Централізацію і децентралізацію, безумовно, можна розглядати як певні дії щодо збільшення або зменшення кількості повноважень і відповідальності органів влади, структурних підрозділів або посадових осіб, що знаходяться на різних ієрархічних рівнях у тій чи іншій системі управління (державою, галуззю, установою, колективом людей тощо). Це характеристика розвитку системи (динамічна), але вона може бути і статичною, коли здійснюється порівняння організації управління в різних системах, йдеться про рівень централізації (наприклад, у демократичних та тоталітарних державах). Ураховуючи те, що сутністю управління є відносини між учасникам процесу, централізація та децентралізація — це характеристики відносин між суб'єктом і об'єктом управління, що відображають розподіл повноважень та відповідальності у прийнятті рішень стосовно внутрішніх стосунків і зовнішніх зносин системи. Розподіл функцій включати у визначення недоречно, тому що головна відмінність суб'єкта – це прийняття рішення, а збільшення функцій відображає не зростання самостійності, а лише перерозподіл праці.

В усіх наведених трактуваннях досліджуваних категорій йдеться про різні рівні ієрархії державного управління та органи місцевого самоврядування. У визначеннях поняття "об'єкт державного управління" до їх переліку майже завжди включені суспільство в цілому і окрема людина. Більш того, багато науковців називають народ первісним суб'єктом державного управління, що базується на конституційному положенні про народ як джерело влади. Виходячи з цього та з завдань подальшої демократизації українського суспільства, доцільно розглядати децентралізацію державного управління у широкому та вузькому розуміннях. Перший підхід – це відносини між державою та громадянським суспільством, а саме збільшення прав щодо прийняття рішень людини, громадських організацій і зменшення їх в органах державної влади. Другий стосується традиційного погляду на проблему – перерозподілу повноважень між органами влади, що належать до різних рівнів ієрархії, та суб'єктами місцевого самоврядування. Науково-прикладні та методичні розробки з цього питання можуть суттєво допомогти практичному руху українського суспільства до європейських стандартів суспільного життя. Позитивний результат на цьому шляху може бути досягнутий тільки в разі використання комплексного підходу, тобто децентралізація має відбуватися паралельно у відносинах "держава – громадянське суспільство", "органи влади – людина", "державна виконавча влада – місцеве самоврядування", "керівництво установи – структурні підрозділи", "керівник – підлеглі".

Фактичне співвідношення централізації і децентралізації в суспільстві чи в установі свідчить про реальний стан справ з урахуванням інтересів населення чи підлеглих у процесах управління. Високий рівень централізації відображає нехтування інтересів об'єкта управління і навпаки. Тобто децентралізація державного управління у широкому та вузькому розуміннях означає підвищення можливості з реалізації інтересів, прав і свобод населення.

Практична децентралізація влади передбачає реалізацію комплексу заходів з перерозподілу повноважень та відповідальності за виконання основних і конкретних функцій, а також окремих етапів процесу прийняття та реалізації управлінських рішень. Певні дослідження мають довести, повнова-

ження і відповідальність у вирішенні яких питань можуть взяти на себе громадянин, неурядові організації, місцеве самоврядування, а які необхідно покласти на установи державної виконавчої влади (районні, обласні, центральні). Це необхідно визначити стосовно всіх основних функцій – планування, організації, мотивації й контролю. Процес прийняття й реалізації державно-управлінських рішень теж може бути децентралізованим. Працівники об'єктів державного управління, представники громадськості можуть залучатися до виконання робіт на етапах аналізу ситуації, підготовки варіантів вирішення проблеми, оцінки цих альтернатив, реалізації рішення, визначення позитивних і негативних наслідків. Це стосується всіх державно-управлінських рішень – законів, постанов, розпоряджень керівників місцевих державних адміністрацій, нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування і внутрішньоорганізаційних. Виявляється дискусійною думка деяких науковців стосовно того, що "централізація може конструктивно розвиватись поряд із зміцненням децентралізації" [6, с. 18]. Розвиток децентралізації завжди супроводжується зменшенням рівня централізації в системі і навпаки. Значущість характеристик управлінських відносин, що досліджуються, підкреслюється ще й тим, що вони мають системоутворюючі властивості [6, с. 12].

Практичне досягнення оптимального співвідношення централізації та децентралізації потребує ретельного обґрунтування, тому що всі сфери життєдіяльності суспільства пов'язані між собою і хаотична децентралізація може бути причиною формування нових протиріч та проблем.

Література: 1. Постанова Верховної Ради України "Про Рекомендації парламентських слухань "Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2006. – №16. – С. 144. 2. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / Від. ред. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с. 3. Державне управління і менеджмент: Навч. посібн. у таблицях і схемах / За заг. ред. Г. С. Одінцової. – Харків: ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с. 4. Державне управління: Словник-довідник / Укл. В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князєв, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика; [За заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К.: Вид. УАДУ, 2002. – 228 с. 5. Державне управління та державна служба: Словник-довідник / Укл. О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.

УДК 35.088.4

Рубан А. С.

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНА ТА ПРОФЕСІЙНА АДАПТАЦІЯ ОСОБИСТОСТІ

Успіх соціально-економічних і політичних перетворень в Україні багато в чому залежить від ефективної роботи органів державного управління, що зумовлює особливі вимоги до їх кадрового складу. Адже зміни, що відбуваються в державі і суспільстві, потребують від державних службовців не лише професіоналізму, а й уміння швидко реагувати на події.

За такого підходу постають проблеми адаптації діючих кадрів до професійної діяльності в нових умовах та тих управлінців, які щойно прийшли на державну службу. У контексті зазначених проблем особливої уваги заслуговує соціально-психологічний аспект адаптації до професійної діяльності на державній службі, що охоплює як особливості латентних (прихованих) властивостей людини, так і зміни, які відбуваються в державі та суспільному житті.

Проблема адаптації в різних її аспектах досліджувалася досить широко. Зокрема, З. Фрейд акцентував увагу на психологічних механізмах захисної адаптації людини в середовищі. У розвиток цієї думки К. Левін стверджує, що до стану адаптованості людину приводить, у першу чергу, подолання внутрішніх психологічних конфліктів. Ж. Піаже наполягає на тому, що адаптація здійснюється за допомогою двох механізмів: асиміляції та акомодатії. Т. Шибутані вивчає адаптацію як процес подолання різноманітних ускладнень. Також великим внеском у дослідження цієї проблеми стали праці М. Альберта, П. Белкіна, С. Бочарова, М. Джаманової, Л. Карамушки, А. Леонтьєва, Р. Немова, С. Овдєя, Л. Орбан-Лембрик, О. Садовнікової, Г. Солодової, В. Солоніної, Є. Таранової.

Разом з діагностикою рівня адаптації, при якій показником високої адаптації є малий термін, необхідний для ефективного включення в роботу, не менш важливим є прогнозування її успішності. І особливе значення при цьому надається її особистим ресурсам. На погляд автора, найбільш раціональний і ефективний підбір кадрів на державну службу повинен здійснюватися з точки зору їх особових якостей. Даний підхід дозволить найбільш раціонально розставляти кадри як управлінські, так і на рівні фахівців, уникати конфліктних ситуацій.

Метою роботи є аналіз особливостей соціально-психологічної адаптації державних службовців до професійної діяльності, визначення таких понять, як людина, індивід, індивідуальність та осо-



ба. Слід звернути увагу на те, що дані поняття необхідно розрізняти. Поняття людина вживається, щоб підкреслити суб'єкта діяльності. Індивід – це конкретна людина. А під індивідуальністю розуміється неповторні та своєрідні якості людини; це своєрідність особистості, тобто особистість, що виділяє її із загального середовища. Особистість же – це свідомий індивід, що виконує суспільну роль, наділений індивідуальними особливостями і займає певне положення в суспільстві [1].

Риси особистості – це стійкі властивості особистості, що систематично й закономірно проявляються в різних ситуаціях. Ці характеристики і є рисами особистості саме цієї людини, а в певній сукупності вони визначають її характер. Стійкі поєднання особистісних рис називаються психологічними типами.

Однією з типологій, яка відповідає всім значеним вимогам, є теорія психологічних типів, що ґрунтується на концепції швейцарського психолога Карла Густава Юнга [3]. У даній типологічній теорії відокремлюються чотири пари протилежних типологічних переваг, чи рис, особистості. Поєднання чотирьох типологічних рис (по одній із кожної полярної пари) складає психологічний тип. Взагалі таких типів існує шістнадцять. Тип, до якого поступово починає тяжіти людина, називається її типом особистості та визначається багатьма факторами: природженими особливостями, середовищем, діяльністю, в якій людина переважно бере участь, людьми, котрі її оточують.

Розвиток типу особистості людини відбувається протягом усього її життя. У процесі свого розвитку особистість може добре оволодіти і властивостями, протилежними її типологічним особливостям. Зрілість особистості та її досягнення часто пов'язані саме з урівноваженістю її характеру.

Сьогодні можна сказати, що для державних службовців проблема адаптації існує. По-перше, невивченою проблемою державної служби є неврахування латентних (прихованих) властивостей особистості державного службовця, конституюваних у його взаємодії з мінливими умовами служби, а звідси – з мінливими вимогами з боку керівництва. По-друге, в нормативно-правових документах органів державної влади не передбачається програма щодо адаптації державних службовців до професійної діяльності. Наприклад, у рамках стажування державного службовця не розглядаються соціально-психологічні умови професійної діяльності. Для вирішення проблеми підвищення ефективності праці, на погляд автора, як при підборі кадрів, так і при розподілі роботи серед державних службовців, необхідно враховувати психологічні типи особистості.

Література: 1. Основи професійної підготовки державних службовців: Навч. посібн. / За заг. ред. С. І. Бородіна, В. Г. Логвінова, О. Ф. Мельнікова, П. І. Шевчука. — Харків: Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2003. — 152 с. 2. Кабаченко Т. С. Психологія в управлінні людськими ресурсами: Учебн. посіб. — СПб.: Питер, 2003. — 400 с. 3. Щекин Г. Организация и психология управления персоналом: Учебн.-метод. посіб. — К.: МАУП, 2002. — 832 с.

Солом'яник С. В.

УДК 342.9

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Сучасний стан правового регулювання відносин адміністративної відповідальності як адміністративно-правового інституту, незважаючи на часті зміни норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП), не відповідає сучасним потребам суспільства в аспекті регулювання юридичних відносин [1].

Невирішеність великої кількості проблем адміністративної відповідальності пов'язана з недостатньою науковою розробкою понятійного апарату. Проблеми адміністративної відповідальності протягом тривалого часу досліджували науковці-юристи, зокрема, в Росії – Б. М. Лазарев, А. Б. Агапов, Д. Н. Бахрах, І. А. Галаган та ін., в Україні – Л. В. Коваль, С. Т. Гончарук, Ю. П. Битяк, А. Т. Комзюк.

Адміністративна відповідальність полягає в тому, що має виключно широкий правовий аспект регульованих суспільних відносин. Адміністративне примушення й адміністративна відповідальність призначені для захисту особи, охорони прав і свобод людини та громадянина, санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, захисту суспільної моральності, охорони навколишнього середовища, встановленого порядку управління, суспільної безпеки, власності, захисту законних економічних інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави від адміністративних правопорушень.

Під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти всі заходи адміністративно-правового впливу, що застосовуються до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Ці за-

© Солом'яник С. В., 2009

ходи реалізуються у правовідношенні, що виникає й об'єктивно існує з моменту вчинення адміністративного правопорушення. Це адміністративно-процесуальне правоохоронне відношення, яке триває протягом певного проміжку часу та охоплює всі основні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Його головними суб'єктами є компетентний орган, наділений владними юрисдикційними повноваженнями, і правопорушник.

У цьому визначенні аналізоване поняття розглядається як один із видів юридичної відповідальності, де суб'єктами можуть виступати фізичні особи. Окрім цього, вказується, що адміністративна відповідальність встановлюється законами й направлена на охорону різних об'єктів: власності, громадського порядку, прав і свобод громадян.

Адміністративна відповідальність за правопорушення настає за умови, що ці правопорушення не тягнуть кримінальної відповідальності. Тобто адміністративна відповідальність настає за правопорушення з меншим, ніж злочини, ступенем суспільної небезпеки. Проте не зменшує її ролі, особливо якщо врахувати поширеність адміністративних проступків. Крім того, норми про адміністративну відповідальність нібито обслуговують норми інших галузей своїм правоохоронним, заборонувальним, каральним впливом, гарантуючи юридичну обов'язковість приписам багатьох галузей права. Отже, адміністративна відповідальність, будучи спрямованою на підтримання законності, є засобом підтримання правопорядку.

Питання, чи можуть юридичні особи бути суб'єктами адміністративної відповідальності, вже досить давно є предметом суперечки українських учених-правознавців. Вивчаючи історичний аспект проблеми, неважко помітити, що погляди на юридичну особу як на суб'єкт адміністративної відповідальності неодноразово істотно змінювалися – від майже повного заперечення можливості юридичної особи бути суб'єктом адміністративної відповідальності до протилежного.

Фахівці дотримуються поглядів, згідно з якими першочергова мета, що стоїть перед сучасними дослідниками феномена юридичної особи, — обґрунтування розмежування майна корпорації й учасників цієї корпорації, а також третіх осіб. Саме спільність вказаної мети, незважаючи на безліч думок, об'єднує теорії юридичної особи, що постає суб'єктом як публічного, так і приватного права, що вступає в цивільні, адміністративні, кримінальні та трудові відносини від свого власного імені й відповідає в рамках цих відносин своїм майном.

У дослідженні питання про адміністративну відповідальність юридичних осіб необхідно акцентувати увагу на тих стягненнях, які можуть застосовуватися до юридичних осіб: процесуальні особливості оформлення й розгляду подій про адміністративні правопорушення юридичних осіб.

Різноманітність нормативних актів, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб, знижує її роль у механізмі боротьби з адміністративними правопорушеннями. З метою систематизації законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб і підвищення ефективності його застосування назріла необхідність усі закони України, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб, зосередити в окремому розділі Кодексу про адміністративні проступки під назвою "Адміністративна відповідальність юридичних осіб". У подальших дослідженнях варто дослідити інституціональні та економічні важелі механізму врегулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб у сучасній Україні.

Література: 1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 416 с.

УДК 35.078.4

Старікова В. М.

ПРОБЛЕМИ У ФОРМУВАННІ ТА ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ ПОСЛУГ, ГАРАНТОВАНИХ ДЕРЖАВОЮ

Активний процес реформування бюджетної системи України розпочався у 1999 – 2000 роках. Прийняття Верховною Радою України в червні 2001 року Бюджетного кодексу України дозволило розширити і законодавчо закріпити принципи самостійності бюджетів, прозорість розрахунків міжбюджетних трансфертів та ефективність виконання бюджетів усіх рівнів. Однак у цих питаннях ще залишається ряд проблем, які чекають свого практичного вирішення.

© Старікова В. М., 2009



У процесі реформування бюджетної системи суттєво зростає роль найчисельнішої та найголовнішої її ланки – місцевих бюджетів. Поряд із державним місцеві бюджети стають головним важелем перерозподілу валового внутрішнього продукту та національного доходу. Останніми роками від 12% до 16% від валового внутрішнього продукту України акумулювалося в доходах місцевих бюджетів. Зосередження значних грошових засобів відповідає новим вагомим і складнішим завданням, які постають перед місцевими бюджетами на нинішньому етапі розвитку України.

Але реалізація законодавчо закріпленого права кожного адміністративно-територіального утворення на економічну самостійність неможлива без наявності в кожного органу влади власного бюджету і права його складання, затвердження й виконання без втручання ззовні. А це означає, що кожен орган влади повинен володіти своїми фінансовими джерелами, достатніми для організації управління економікою та соціальною сферою на своїй території. Важливу роль у становленні самостійності місцевих бюджетів усіх рівнів відіграють їхні доходи. Вони, крім того, виступають одним з основних інструментів бюджетного регулювання на рівні місцевих органів влади. Тому проблеми реформування джерел доходів місцевих бюджетів, планування та прогнозування обсягів їх надходжень — сьогодні першочергове завдання державних і місцевих органів влади.

Окрім зазначеного, актуальність обраної теми дослідження визначається високою суспільною значущістю розбудови в Україні ефективної системи самостійних місцевих бюджетів з достатньою фінансовою базою для виконання місцевих програм соціально-економічного розвитку територій, надання якісних послуг населенню і забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Метою дослідження є визначення шляхів удосконалення бюджетного процесу на регіональному рівні для надання якісних послуг населенню.

Реалізація поставленої мети вимагає вирішення таких завдань: визначення історичних етапів становлення й розвитку бюджетного процесу в Україні; оцінка сучасного стану формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні; з'ясування організаційних засад бюджетного процесу на регіональному рівні; оцінка організаційних та правових засад управління формуванням фінансових ресурсів місцевих бюджетів і виконання плану соціально-економічного розвитку Харківської області; визначення шляхів удосконалення процесу виконання місцевих бюджетів та напрямків щодо реформування міжбюджетних відносин.

Практичне дослідження довело, що сьогодні в Україні бюджет і проблеми надійного управління ним належать до найгостріших як в економічному й соціальному, так і в політичному контекстах. Успішне функціонування економіки будь-якої країни тісно пов'язане з оптимальним забезпеченням формування та виконання бюджету. Тому, звертаючи увагу на складність і неоднозначність проблеми, яка досліджується, існують питання, які вимагають поглибленого вивчення, а саме діяльність щодо складання, розгляду, затвердження місцевих бюджетів, їх виконання і контролю за їх виконанням у сучасних умовах.

Із прийняттям Бюджетного кодексу в Україні настав новий, поглиблений етап бюджетного реформування. Установлення формульного підходу до визначення міжбюджетних трансфертів сприяє підвищенню прозорості й об'єктивності бюджетного процесу. Запровадження нових підходів до формул розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів дозволить залучити додатковий фінансовий ресурс, що, відповідно, сприятиме сталому існуванню бюджетних установ, установ, які отримують фінансову підтримку, проведенню фізкультурно-оздоровчих заходів, а також доведенню розрахунків для формування бюджету окремо до кожного міста обласного значення, району.

Література: 1. Базилевич В. Д. Посилення ролі фінансів у трансформаційній економіці // Фінанси України. – 2004. – №5. – С. 5 – 10. 2. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. – К.: НІОС, 2000. – 198 с. 3. Левицька С. О. Упровадження програмно-цільового методу формування бюджетів // Фінанси України. – 2004. – №6. – С. 33.

Сухойван Є. В.

УДК 352.07

ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У ВЗАЄМОВІДНОСИНАХ У СФЕРІ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Закріплення в Конституції України положень про те, що людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, вимагає по-

© Сухойван Є. В., 2009



дальшого розвитку норм правового статусу громадянина. Формування правової держави неможливе без надійного правового захисту кожної особи, забезпечення прав і свобод громадянина.

Громадяни – найбільша група суб'єктів адміністративно-правових відносин, оскільки переважна більшість прав і свобод людини та громадянина реалізується у сфері виконавчої влади через систему управлінських відносин.

Проголошені в Конституції України права і свободи громадянина на недоторканість, власність, інформацію, рівність доступу до державної служби, участь в управлінні державними справами, право збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, оскаржувати в суді рішення, дії та бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоуправління, їх посадових осіб не можуть бути ефективно реалізовані без визначення адміністративно-правового статусу громадян.

Адміністративно-правовий статус громадян є складовою частиною їх загального статусу, встановленого Конституцією України та чинним законодавством. Якщо положення Конституції України щодо правового статусу громадянина наблизилися до міжнародно визнаної моделі правового статусу людини і громадянина у демократичній, соціальній, правовій державі, то стосовно адміністративно-правового становища громадян в Україні аналогічного наближення повною мірою ще не відбулося.

Оновлення змісту адміністративно-правового статусу громадян вимагає не тільки визнання та закріплення в законі природних, невід'ємних, суверенних прав і свобод, але й створення необхідного реального механізму забезпечення реалізації цих прав і свобод. Саме механізм реалізації та захисту прав і свобод громадян опосередковується переважно нормами адміністративного права.

Вирішення проблеми адміністративно-правового статусу громадян полягає також у визначенні меж втручання органів виконавчої влади в життєдіяльність особистості, у встановленні меж інтересів особи і публічних інтересів (громадських та державних), що передбачає певні обмеження прав і свобод громадян. Саме при цьому необхідно передбачити юридичні гарантії забезпечення реалізації та охорони прав і свобод особистості.

Проблема забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління набуває важливого значення. Роль держави в цьому проявляється в головних принципах, завданнях і напрямках її діяльності, що прямо чи опосередковано впливають на формування та реалізацію правового статусу особистості.

Засади пріоритетності прав і свобод людини та громадянина сприяють запровадженню принципово нового типу взаємовідносин між громадянами й органами виконавчої влади, такого, за яким кожній людині було б забезпечено (гарантовано) реальне додержання і захист належних їй прав та свобод. У взаємовідносинах громадян з органами виконавчої влади останні наділені владними повноваженнями. Але в будь-якому разі громадяни мають право, що теж носить характер владної вимоги, вимагати забезпечення реалізації своїх прав, свобод і обов'язків та дотримання при цьому принципів законності.

Викладене свідчить про актуальність і необхідність широких узагальнень теоретичного та емпіричного матеріалу, оцінки тенденцій, що мають місце, й обґрунтування на цій підставі способів вирішення проблем правового статусу громадянина у сфері виконавчої влади.

Проте комплексне дослідження засад, принципів та змісту правового статусу громадянина у сфері виконавчої влади на сьогодні відсутнє.

УДК 364.46

Твердохліб С. В.

РОЛЬ ХАРКІВСЬКОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ КОМІСІЇ У ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ІНВАЛІДІВ НА ХАРКІВЩИНІ

В Україні, на відміну від країн Західної Європи та США, соціальна політика та, зокрема, соціальний захист інвалідів перебувають у стадії розвитку [1]. У нашій країні участь у розв'язанні питань соціального захисту інвалідів беруть багато державних органів. У структурі виконавчої влади ще у 2001 році було створено спеціально вповноважений державний орган – Міжвідомчу комісію з питань діяльності підприємств та організацій громадських організацій інвалідів (у Харківській області – Регіональна комісія).

Мета дослідження — розкрити роль Харківської регіональної комісії у вирішенні питань соціального захисту інвалідів Харківщини.

© Твердохліб С. В., 2009



Статтю 4 Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" визначено, що діяльність держави щодо захисту інвалідів полягає в наданні їм можливості задовольняти свої потреби у відновленні здоров'я, матеріальному забезпеченні, посиленій трудовій та громадській діяльності [2].

Головними завданнями, визначеними Планом заходів Мінпраці щодо реалізації Постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 року №716 "Про затвердження Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року", є забезпечення та вдосконалення в установленому порядку надання підтримки нашої держави у вигляді пільгового оподаткування підприємств громадських організацій інвалідів, фінансової допомоги, безвідсоткової позики.

Основними завданнями Регіональної комісії є:

визначення доцільності надання державної допомоги у вигляді пільг з оподаткування, прийняття рішення щодо надання дозволу на право користування цими пільгами підприємствам та організаціям громадських організацій інвалідів (далі — підприємства та організації), які отримали за попередній податковий рік валовий дохід в обсязі менш як 8 400 мінімальних заробітних плат;

надання Центральній комісії з питань діяльності підприємств та організацій громадських організацій інвалідів висновків-пропозицій щодо:

доцільності надання підприємствам та організаціям поворотної та безповоротної фінансової допомоги (далі — фінансова допомога), дотації, позики та допомоги в інших формах;

доцільності надання або відмови в наданні дозволу на право користування пільгами з оподаткування підприємствам та організаціям, що отримали за попередній звітний (податковий) рік валовий дохід в обсязі більш як 8 400 розмірів мінімальної заробітної плати; сприяння підприємствам та організаціям у наданні пріоритету під час розміщення державного замовлення; сприяння у працевлаштуванні та соціальному захисті інвалідів; організації ведення обліку і здійснення контролю за використанням підприємствами та організаціями державної допомоги відповідно до діючого законодавства [3].

Пріоритетним напрямком діяльності Харківської регіональної комісії є забезпечення надання пільг з оподаткування підприємствам та організаціям громадських організацій інвалідів Харківщини. У 2006 р. такі пільги отримали 58 підприємств та організацій громадських організацій інвалідів, у 2007 р. — 50, у 2008 р. — 54. У 2006 р. сума коштів із заощаджених підприємствами й організаціями інвалідів унаслідок надання пільг з оподаткування склали 23 075,169 тис. грн, у 2007 р. — 12 550,58 тис. грн, у 2008 р. — 14 489,845 тис. грн. Вивільнені кошти підприємства та організації громадських організацій інвалідів спрямували на модернізацію виробництва, поліпшення основних фондів, освоєння нових видів продукції, поповнення обігових коштів, задоволення соціальних потреб інвалідів. Протягом 2006 — 2008 рр. середній розмір місячної заробітної плати інвалідів, які працюють на підприємствах і організаціях громадських організацій інвалідів, зріс з 620,3 грн до 742,24 грн.

Таким чином, Харківська регіональна комісія відіграє досить важливу роль у вирішенні питань соціального захисту інвалідів у межах області.

Література: 1. Закон України "Про об'єднання громадян" від 16.06.1992 р. №2461-ХІІ // ВВР України. — 1992. — №34. — Ст. 504. 2. Закон України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" від 21.03.1991 р. №876-ХІІ // ВВР України. — 1991. — №21. — Ст. 252. 3. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 р. №1010 "Про затвердження Порядку надання дозволу на право користування пільгами з оподаткування для підприємств та організацій громадських організацій інвалідів" // www.liga.ua.

Ткачова Н. О.

УДК 35.088

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КАДРАМИ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Актуальність теми дослідження визначається послідовною реалізацією в Україні курсу демократичних реформ, які вимагають радикально змінити систему державного управління всіма сферами суспільного життя, утвердити її як один із визначальних чинників економічних та соціальних перетворень, формування нового кадрового корпусу державних службовців і управлінців, здатних вирішувати складні соціально-економічні проблеми в умовах трансформаційних перетворень. Фор-

© Ткачова Н. О., 2009

мування та раціональне використання кадрів – важлива й актуальна проблема державного управління [1].

Необхідність вироблення державної кадрової політики зумовлена не лише негативними процесами перехідного періоду, а й новим змістом радикальних перетворень, які здійснюються на шляху становлення Української держави [2].

Кадрова політика охоплює основні дії, рішення на підприємстві, в установі, організації, в певній галузі, сфері управління.

Науковий підхід до роботи з кадрами – обов'язкова умова її високої ефективності. Саме принципи формування кадрового потенціалу містять у собі наукові вимоги, перевірені вітчизняною і світовою практикою як стосовно особистих якостей кадрів, так і організації роботи з ними [3].

Політичні якості останнім часом не завжди згадують, вважаючи їх ненауковим, чисто компартійним підходом до оцінки керівних кадрів, які добиралися на основі відданості "справі соціалізму, глибоких теоретичних знаннях марксизму". Невід'ємною складовою політичних якостей державного службовця має бути його висока політична культура.

При оцінюванні кадрів, їх якостей важливе значення мають не лише політичні та професійно-ділові якості, а й морально-етичні.

Вимоги одного з важливих принципів реалізації державної кадрової політики – піклування про функціонування ефективної системи роботи з резервом кадрів – охоплюють усі складові частини кадрової роботи, всі її ланки і напрями. Ця робота містить три складові елементи: формування резерву, планування й організація роботи з ним; постійний аналіз ефективності цієї роботи; дієвість резерву. У державній службі має бути визначена чітка схема делегування повноважень щодо прийняття рішень, яка б надавала навіть службовцям нижчого рівня деяку управлінську відповідальність. Також важливо розробити конкретні критерії норм і стандартів, щоб бути впевненими, що прийом на державну службу, подальше службове просування залежать від рівня їх освіти, професійної кваліфікації, заслуг і досягнень, а не від особистої відданості керівникові.

Що стосується місцевих органів виконавчої влади, то їх зміцнення висококваліфікованими кадрами вимагає:

- формування регіональних відомчих програм кадрового забезпечення й розвитку державних кадрових служб;

- розробки чіткої системи оновлення кадрів;

- удосконалення порядку проведення атестації державних службовців, оцінки їх виконавської діяльності;

- підвищення ефективності роботи з кадровим резервом на посади керівників органів виконавчої влади.

Ці та інші заходи мають слугувати досягненню основної мети – створенню в Україні дійсно стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, яка спроможна працювати ефективно, результативно, користується довірою і повагою в суспільстві.

Необхідно більше приділяти увагу державним службовцям, оскільки вони є фундаментом держави. Потрібно створити всі умови для того, щоб служба в органах виконавчої влади була авторитетною та перспективною.

Література: 1. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // ВВР. – 1993. – №42. – С. 490.
2. Авер'янов В. Б. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. – К.: ВД "ІнЮрс", 1999. – 276 с. 3. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. – К.: ВД "ІнЮрс" 1999. – 224 с.

Секція 3

"Механізм регулювання соціально-економічних процесів в умовах кризи"

Аведян Л. Й.

УДК 336.14

Руденко Ю. С.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ КРИЗИ

Державний бюджет становить сукупність законодавчо регламентованих відносин між державою і юридичними та фізичними особами з приводу розподілу й перерозподілу ВВП, а за певних умов і національного багатства з метою формування й використання централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій. Тому дуже важливим є забезпечення якісного підходу до формування бюджету як на місцевому, так і на загальнодержавному рівнях, а також контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, дотриманням бюджетного законодавства. Бюджет 2009 року було прийнято у вкрай складних економічних умовах, спричинених економічною кризою, що дає підстави заявляти про наявність таких проблем, як неналежний рівень складання основного фінансового документу та наявність загроз щодо його виконання. А це безпосередньо пов'язано з виникненням аналогічних проблем у реалізації бюджетної політики на місцевих рівнях, особливо для дотаційних регіонів.

Метою статті є аналіз стану формування Державного та місцевого бюджетів на 2009 рік і визначення шляхів збільшення надходжень до бюджету й виваженої політики витратів.

Відповідно до поставленої мети виникає потреба у виконанні наступних завдань: 1) вивчення особливостей бюджетної політики в умовах кризи; 2) визначення можливих порушень бюджетного законодавства у зв'язку з недосконалістю реалізації бюджетної політики.

Особливості і проблеми бюджетного процесу висвітлено у працях вітчизняних та закордонних економістів – С. Буковинського, Ш. Бланкарта, Дж. М. Б'юкенена, О. Василика, О. Кириленко, К. Павлюк, Ц. Огонь, М. Кульчицького, В. Суторміної та ін. Зокрема, М. Кульчицьким визначено важливість питання прозорості бюджету, головні цілі, форми, методи залучення громадськості до бюджетного процесу.

На даний час багато досліджень присвячено проблемам реалізації бюджетної політики, забезпечення публічності і прозорості її реалізації, але досі не вирішені проблеми підвищення ефективності планування бюджету, зокрема, шляхом удосконалення механізму віднесення витрат до тих, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Успішне функціонування економіки країни тісно пов'язане з оптимальним забезпеченням формування та виконання бюджету. Від успішного здійснення бюджетного процесу залежить дієвість бюджетної політики, яка повинна позитивно впливати на економічну та фінансову стабільність держави, соціальний рівень життя у суспільстві. Бюджетний процес не обмежується лише підготовкою закону про асигнування коштів за групами статей витратів бюджету — це постійний процес визначення пріоритетів держави, її завдань та функцій на певному етапі, розроблення відповідних цільових програм, формування українських стратегій, оцінки ефективності використання бюджетних коштів, контролю за дотриманням бюджетного законодавства та виконанням бюджетних повноважень [1].

Низька прогнозованість макроекономічних показників, значні проблеми у банківській системі, обвальне падіння національної грошової одиниці, наростання соціальних проблем та інші прояви економічної кризи не дозволяють сподіватися на бюджет, прийнятний хоча б порівняно з бюджетами минулих років. Проте ці обставини не знімають питання, чи сприятиме прийнятий бюджет соціально-економічному оздоровленню країни.

У будь-якій розвиненій країні бюджет надає бізнесу певні орієнтири як у плані макроекономічних показників розвитку, так і стосовно обсягів підтримки певних галузей. Україні до цього ще далеко, оскільки у бюджетному процесі панує популізм та любов до красивої цифри. Проте навіть на такому загальному тлі бюджет 2009 року вирізняється не в кращий бік. Він скоріше дезорієнтує бізнес, населення, місцеву владу.

Державний бюджет складено на основі надто оптимістичних, якщо не сказати нереальних, прогнозних макроекономічних показників. А саме: зростання ВВП на 0,4%, інфляція – 9,5%. У той же час Світовий банк прогнозує скорочення ВВП на 4% та рівень інфляції 13,7%, і це не песимістичний прогноз. Таким чином, має місце завищення ВВП (на 4,4%) і заниження інфляції (на 4,2%).

Майже співпадіння цих чисел дозволяє зробити припущення про свідому "помилку" у прогнозі, оскільки вища інфляція компенсує нижчий ВВП з точки зору доходів бюджету. За такого припущення уряд отримує змогу, декларуючи збереження рівня соціальних гарантій, насправді заощадити

© Аведян Л. Й., Руденко Ю. С., 2009

на соціальних витратах через іншу динаміку рівня таких гарантій, тобто штучно зменшити соціальні зобов'язання. До речі, згідно з деякими експертними оцінками, падіння ВВП може сягнути 10%, а інфляція – близько 20%. Дохідна частина бюджету визначена з урахуванням додаткових доходів, щодо яких відповідні закони ще не прийняті, що також ставить під сумнів реалістичність бюджету.

У 2009 році видатки державного бюджету суттєво зменшуються порівняно з 2008 роком. Причому видатки загального фонду скорочуються не лише в реальному (з урахуванням інфляції) вимірі, але і в номінальному – з 200 млрд грн до 193. Тобто можливості держави щодо виконання своїх основних функцій, у тому числі у соціальній сфері, значно погіршуються [2].

Недосконалість бюджетної політики в умовах економічної кризи дуже негативно впливатиме на дотримання бюджетного законодавства. Доведені Міністерством фінансів контрольні розрахунки за галузями соціально-культурної сфери часто не забезпечують у повному обсязі потреби в коштах навіть за захищеними статтями видатків. А це, відповідно до Закону України " Про бюджет України на 2009 рік", є недопустимим. Тому на місцевих рівнях очевидним є необхідність завищення плану надходження власних та закріплених джерел доходів, що призведе до невиконання дохідної частини бюджету. Також наслідком незабезпеченості коштами стане наявність заборгованості, в тому числі і з виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, що є вкрай негативним явищем.

Сьогодні Україні необхідні швидкі та рішучі кроки, що зможуть збільшити надходження до бюджету. До них, на думку К. Кірнаса [3], можна віднести такі: 1) спрощення реєстрації нових підприємств – для багатьох українців своя справа зараз може стати єдиним виходом зі скрути. Слід зазначити, що саме під час криз народились Microsoft, Intel, Adobe та Compaq; 2) боротьба з корупцією, адже сьогодні ще є бажаючі інвестувати в економіку України. Але за рівнем корупції у 2008 Україна була на 134 місці – гірше Молдови, Вірменії, Індонезії, Колумбії, Нігерії, Уганди, Замбії, Нігеру, Єгипту, Руанди, Ямайки... і навіть воюючих Ефіопії та Еритреї. І справа тут не в ментальності, адже навряд чи українці більш схильні до корупції, ніж перелічені вище народи, а в тому, що головну роль у боротьбі з корупцією відіграє політичне лідерство. Отже, мусить бути виконана обіцянка про зняття депутатської недоторканості; 3) зменшення кількості високопосадовців – окремі політичні сили обіцяли зменшення кількості депутатів до 300. Необхідно зменшити і Київраду, кількість депутатів у якій перевищує суму депутатів кількох європейських столиць разом взятих. Також в Україні кількість міністерств більша, ніж у США, Великій Британії, Німеччині, Франції, Росії. Тому виникають питання, невже Україна багатша за ці країни, яка, наприклад, мета існування Міністерства ЖКГ, що не спромоглося щось зрушити у своїй галузі; 4) обмеження витрат високопосадовців, адже півмільйона гривень на новорічні листівки-привітання від Президента України під час кризи – знущання із зuboжілого народу. Необхідно заборонити поштові привітання всім державним чиновникам до кінця кризи. Доречною була б заборона різних святкувань за рахунок державного чи місцевих бюджетів (особливо "під патронатом" Президента, мерів чи будь-яких посадовців у рік перед президентськими виборами).

Фіскальна політика є головною складовою фінансової політики й дуже важливою ланкою економічної політики [4]. Особливо в умовах економічної кризи бюджетна політика має бути ефективною, соціально спрямованою та виваженою. Недосконалість формування бюджету на 2009 рік сприятиме підвищенню кількості порушень бюджетного законодавства як на загальнодержавному, так і на місцевих рівнях. Тому важливим є вироблення політики, пристосованої до кризових умов. Напрямами подальших досліджень має стати аналіз виконання бюджету, прийнятого в умовах кризи, стану дотримання бюджетного законодавства та цільового використання коштів у поточному році порівняно з попередніми роками й виявлення найбільш характерних порушень, зумовлених сучасним станом економіки.

Література: 1. Кульчицький М. Бюджетний процес в Україні в умовах прозорості та публічності // Регіональна економіка. – 2006. – №3. – С. 130 – 131. 2. Шкляр В. Бюджет 2009: економічні аспекти // <http://narodna.pravda.com.ua/economics>. 3. Кірнас К. Як Україні пережити кризу без дефолту // <http://narodna.pravda.com.ua/economics>. 4. Аведян Л. Й. Економіка. Навч. посібн. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2005. – 220 с.

УДК 658.012.43

Аведян Л. Й.

Усачова Т. В.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В УМОВАХ КРИЗИ

Положення Конституції України, успадкованої від Радянської України, стали визначальними факторами формування сучасного бюджетного устрою та моделі міжбюджетних відносин в Україні. Застосування норм Бюджетного кодексу України, прийнятого у 2001 році, засвідчило наявність ряду

© Аведян Л. Й., Усачова Т. В., 2009



невирішених проблем, перш за все, у бюджетних галузях. Світова фінансова криза тільки підштовхнула до дисбалансу тендітний механізм системи бюджетного функціонування.

Питанню змісту та ролі бюджетних реформ в економічній політиці приділяється певна увага. Зокрема, дане питання піднімається в наукових дослідженнях Й. М. Бескида, В. І. Кравченка, С. І. Юрія. Проблеми бюджетної системи досліджуються у працях О. Д. Василика, Т. В. Грицюка, О. П. Кириленко, Ц. Г. Огня, В. М. Опаріна, В. М. Федосова, І. Я. Чугунова. Проведений аналіз результатів останніх аудитів, перевірок окремих галузей бюджетної сфери. Слово "криза" за декілька останніх місяців стало найчастіше використовуваним у розмовах, його найчастіше задають у пошук усіх пошукових системах світової мережі Інтернету. Про світову фінансову кризу та її наслідки для економіки України в засобах масової інформації написано вже чимало та, на жаль, невтішного. Водночас досить мала кількість публікацій присвячена вдосконаленню бюджетної політики, механізму її реалізації в умовах фінансової кризи.

Метою даної роботи є розгляд, спроба аналізу найважливіших проблем механізму розподілу бюджетних коштів та напрямки вирішення цих проблем. Ураховуючи останні зміни у законодавстві України та діючу систему утримання бюджетних установ усіх галузей, логічним є те, що система фінансування соціальних програм є недіючою, тому в сучасних умовах є потреба у вивченні та аналізі основних проблем і недоліків, які впливають на соціально-економічний розвиток країни, та розробка пропозицій для ефективного використання державних ресурсів.

Українська економіка з початку світової кризи зазнала значних фінансових втрат, це вже факт. Проте для мінімізації негативних наслідків цього необхідні скоординовані дії уряду, Національного банку та органів місцевого самоврядування.

На даний час більшість підприємств, які є виробниками тієї чи іншої продукції (робіт або послуг), для "оптимізації" своєї виробничої діяльності скорочують свої витрати шляхом зменшення обсягів виробництва, скорочення працівників, переведення на неповний режим робочого дня (тижня) та вживають інші непопулярні заходи. Як наслідок цього, можна очікувати зменшення значення показників економічного стану країни, таких, як валовий внутрішній продукт, національний дохід тощо. Тобто недоотримання державними та місцевими бюджетами надходжень призводить до вжиття заходів зі скорочення видатків, зростання заборгованості, насамперед, із соціальних виплат населенню, оплати за спожиті комунальні послуги тощо. Проте, незважаючи на економічну ситуацію, що склалася на даний час, існуюча в Україні система розподілу фінансових потоків є недосконалою, в ній є проблеми щодо її функціонування та причини, що призводять до неефективного використання державних ресурсів. Так, Конституцією України визначено, що найбільшою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я. Кожен громадянин має право на охорону здоров'я, медичну допомогу, освіту, яка в державних та комунальних закладах надається безкоштовно. На сьогодні, мабуть, кожен так чи інакше на собі відчув "дієвість" цих норм.

Соціальні сфери в теперішніх умовах — "застійне болото" пострадянського періоду. Продовжує функціонувати успадкована від СРСР система охорони здоров'я Семашка, яка є бюджетною, з декларованим доступом до безоплатної медичної допомоги. Дана модель уже давно не відповідає потребам нашого суспільства, вона своє віджила. Україна обрала капіталістичний шлях розвитку та ринкові відносини, а медична галузь за інерцією продовжує перебувати у "плановому соціалізмі". Нонсенс! У той же час державна політика у сфері охорони здоров'я пасивна, реформ немає, повний "штиль".

При цьому номінальний обсяг фінансування галузей охорони здоров'я, освіти, соціального захисту щороку збільшується. Незважаючи на це, залишається незадовільним фінансове забезпечення кожної галузі і, як наслідок, неякісне надання послуг.

Проте питома вага всіх видатків у зведеному бюджеті Україні не змінюється, а в деяких регіонах, навпаки, зменшується. До того ж у загальній структурі витрат на окрему галузь лівову частку складають витрати на заробітну плату з нарахуваннями. Наприклад, у галузі охорони здоров'я видатки на оплату праці з нарахуваннями складають 75 – 80%, приблизно 8% витрат становлять енергоносії, 8% — медикаменти, 4% — харчування хворих, решта – трансферти та інші витрати [1, с. 18 – 23].

Також слід ураховувати рівень інфляції, зростання вартості енергоносіїв, медикаментів тощо. А що ж залишається? Копійки, за рахунок яких фінансуються медикаментозне забезпечення пацієнтів стаціонарів, поліклінік, амбулаторій, ремонти медичних закладів (які майже на 100% потребують ремонту), придбання апаратури і т. д. Крім того, бюджетні кошти здебільшого використовуються нераціонально, недоцільно та незаконно.

Проте фінансування галузі охорони здоров'я базується на показниках ресурсного забезпечення (кількість лікарів, кількість лікарняних закладів, кількість лікарняних ліжок, кількість виконаних викликів, кількість відвідувань лікарів тощо), а не на кінцевих результатах роботи щодо надання населенню медичної допомоги (наприклад, кількість вилікуваного населення, збільшення рівня одужуваності, зниження рівня смертності, поліпшення демографічної ситуації).

На цьому ж тлі дуже болючою проблемою залишається стан фінансування видатків капітального характеру. Загалом у бюджетних установах на придбання обладнання, предметів довгострокового користування та капітальні ремонти спрямовується менше 10 відсотків загального обсягу фінансування.

Проведеним аналізом діючих законодавчих та нормативно-правових актів і фактичного стану справ у функціонуванні бюджетної галузі, її фінансовому забезпеченні та виконанні установами покладених на них функцій виявлено, що основними причинами неієвності існуючого механізму соціально-економічної політики держави є: по-перше, незабезпечення задекларованого рівня доступності та безоплатності надання послуг з навчання, медичного забезпечення внаслідок відсутності належного



законодавчого регулювання бюджетних правовідносин та механізму відповідальності за порушення бюджетного законодавства, що викликає цілий ряд негативних соціально-економічних наслідків. Невідповідність життєвих реалій закріпленим у Конституції нормам не така вже й рідкість у нашій державі. Право на безкоштовну освіту не завжди вдається реалізувати в реальному житті. Більшість батьків, чії діти вчаться в "безкоштовних" загальноосвітніх школах, з початком нового навчального року стикаються з безліччю проблем, починаючи від придбання підручників для своїх дітей і закінчуючи збором коштів на ремонт школи, купівлю шкільних меблів, комп'ютерів тощо. Уже не рідкість, коли при зверненні до державної або комунальної лікувальної установи за наданням медичної допомоги та лікування оплата всіх витрат з лікування проводиться громадянами безпосередньо як лікувальним установам у вигляді "благодійних" внесків, так і окремо приватним аптекам за медикаментами, незважаючи на сплату працюючими громадянами та підприємствами, установами, організаціями, на яких вони працюють, чималих внесків із заробітної плати та нарахувань на неї до різних цільових фондів, у тому числі і Фонду державного соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Що це, як не подвійна оплата громадянами наданих послуг? При тому, що в розвинених країнах витрати з надання медичної допомоги та лікування покриваються медичним страховим полісом тим громадянам, які фактично сплачують внески. У нашій країні медична допомога та лікування надається всім громадянам на однаковому рівні незалежно від того, працює особа за оформленими договірними трудовими відносинами чи ні. Тобто медична допомога та лікування державними і комунальними медичними закладами надається незалежно від того, чи проведено особою сплату внесків до державних цільових фондів чи ні.

По-друге, більшість загальнодержавних і регіональних програм розвитку окремих галузей бюджетної сфери сформовані формально та є безрезультативними. Урядом країни на даний час розроблено чимало програм і заходів для розв'язання проблем населення з освітою, охороною здоров'я, соціальним забезпеченням, проте дані програми не піддаються аналізу ні щодо обсягу фінансових ресурсів, ні щодо конкретних показників досягнення мети цих програм та заходів. Крім цього, окремі програми, затверджені на державному рівні, дублюють аналогічні програми на місцевому рівні, і навпаки. Так, програми у сфері охорони здоров'я "Онкологія", "Цукровий діабет" затверджені як на державному рівні, так і на місцевих рівнях. Це призводить до централізованого постачання, закуплених за кошти різних бюджетів одних препаратів у завищеній потребі, а інших препаратів – не в достатній кількості. За результатами аналізу, проведеного у 18 онкологічних диспансерах і центрах, що становить 18% їх загальної кількості в Україні, виявлено, що у 2006 – 2007 роках поставки окремих лікарських засобів та виробів медичного призначення перевищили заявлену кількість на 10,2 млн грн, з яких препарати на суму 7,5 млн грн не замовлялися взагалі. Водночас ці заклади недоодержали інші замовлені препарати загальною вартістю 21,8 млн грн, зокрема, зовсім не надійшли ліки на суму 17,2 млн грн. Унаслідок таких прорахунків у плануванні накопичуються значні залишки одних препаратів і дефіцит інших, які невчасно перерозподіляються між регіонами. І як результат недбалої роботи: за останні три роки знищено медикаментів з простроченим терміном придатності на загальну суму 130,6 тис. грн [2, с. 12 – 15]. Отже, медикаменти зберігаються на складах, а хворі та їх родичі, щоб не порушувати схеми лікування, змушені купувати їх за власні кошти, на що спроможна не кожна середньостатистична сім'я.

По-третє, недостатнє забезпечення коштами соціальних галузей бюджетної сфери та нерациональне використання фінансових ресурсів, що виділяються. Основними причинами, які призводять до неефективного використання державних коштів, є: недосконалість законодавства про державні закупівлі товарів, робіт і послуг, нерегульованість централізованого постачання матеріальних цінностей, відсутність установлених граничних меж вартості закупівлі робіт, послуг та окремих товарів тощо.

По-четверте, неукомплектованість професійними кадрами. Дана проблема, насамперед, стосується оплати праці працівників бюджетної сфери та органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування. Особливу увагу слід звернути на те, що вчитель, лікар та посадова особа державного органу мають думати виключно про громадян, з якими вони працюють, а не про те, за що буде утримувати сім'ю, сплачувати комунальні послуги, підвищувати свій професійний та інтелектуальний рівні тощо. Ентузіазм працівників бюджетної сфери вичерпується. Період так званого "розвиненого соціалізму" пройшов, за все у цьому житті потрібно платити, а тим більше за висококваліфіковану роботу. Так, медицина тримається на плаву виключно за рахунок неформальних готівкових відносин. Значна більшість лікарів за державну зарплату працювати не буде. Та й престиж роботи медика падає.

Ураховуючи вищенаведене, наслідком зазначених проблем є безпосередня оплата коштом населення вартості лікування, освіти, розвитку культурного виховання, чим порушується основний закон країни. Найпоширенішою формою оплати населенням наданих послуг є так звана добровільна благодійна допомога бюджетній установі або стороннім особам. Зазначена форма допомоги останні роки не тільки зростає, а стає обов'язково примусовою. Отже, є нагальна потреба не лише у підвищенні ефективності та раціонального використання державних ресурсів, а й у зміні підходів до фінансування і функціонування бюджетної галузі України.

Необхідно змінювати як фінансування, так і управління в бюджетній сфері, переходити до ринкової моделі, що базується на принципах ринкових відносин, запровадженні фінансової незалежності закладів комунальної та державної форм власності. Використання бюджетних коштів повинно проводитись не на фінансування утримання бюджетних установ, а на виконання певних заходів державного або місцевого характеру згідно з програмами, затвердженими урядом або місцевими органами



відповідно. І навпаки, кошти спеціального фонду необхідно спрямувати, в першу чергу, на поточне утримання установ (заробітна плата з нарахуваннями, оплата комунальних послуг тощо). Це буде спонукати керівництво установ надавати платні послуги в більшій кількості та якості, які будуть конкурувати з аналогічними приватними структурами, що дасть можливість отримати більші надходження.

Насамперед, у медичній галузі нічого не зміниться, доки не будуть внесені відповідні зміни до статті 49 Конституції та не введене обов'язкове медичне страхування, іншої альтернативи немає. У країнах з ринковою економікою безкоштовних послуг не існує в природі. Кожна послуга має свою ціну, а медичні послуги коштують дорого, бо потребують значних матеріальних та інших затрат, і бюджетне фінансування не спроможне повноцінно профінансувати їх. З урахуванням сучасного стану економіки, розвитку кризових явищ виникає потреба у зміні підходу, принципів та методів до управління й ефективного використання державних фінансових ресурсів. Отже, в таких умовах необхідно проводити заміну принципів розподілу коштів на рівнях усіх бюджетів шляхом: запровадження фінансування під окремі затверджені програми на конкретні цілі, а не на утримання установ; узаконення "благодійних" внесків за рахунок надання їм офіційного статусу платних послуг із чітко затвердженими фіксованими тарифами на державному та/або місцевому рівнях; запровадження Єдиного реєстру онкохворих, хворих на цукровий діабет, на туберкульоз, на СНІД тощо, який буде враховано при визначенні потреби у забезпеченні необхідними медикаментами за рахунок державних коштів; введення обов'язкового медичного страхування; перегляду діючого законодавства щодо державних закупівель у частині спрощення проведення процедур закупівель для поточних потреб та, навпаки, введення жорстких обмежень при закупівлі капітального характеру та передбачення персональної матеріальної відповідальності керівників установ за порушення законодавства про закупівлю.

Усі ці шляхи подолання неефективного та нераціонального використання державних коштів, що є в Україні на сьогодні, неможливе без узгоджених дій уряду, Верховної Ради та органів місцевого самоврядування. Для опрацювання та запровадження в дію таких методів необхідне попереднє їх вивчення й ретельне опрацювання відповідними галузевими спеціалістами, науковцями та економістами.

Література: 1. Нікіфорова І. Рак в Україні: поки що для багатих – діагноз, для бідних – вирок // Фінансовий контроль. – 2008. – №5(46). – С. 18 – 23. 2. Тахтай О. Медична допомога: чому вона недієва в Україні? // Фінансовий контроль. – 2009. – №1 (48). – С. 12 – 15. 3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.96 р. // Голос України. – 1996. – №138 (1388). 4. Бюджетний кодекс України: Офіційне видання. – К.: ВД "Ін Юре", 2001. – 152 с.

Безгин К. С.

УДК 658.012.23

УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ НА ОСНОВЕ ПРОЦЕССНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА

Включение Украины в систему международных хозяйственных связей требует повышения конкурентоспособности отечественной экономики. Важной проблемой при этом становится улучшение качества воспроизведенных процессов на промышленных предприятиях. Для ее решения необходимо пересмотреть концептуальные основы отечественного менеджмента качества. Динамизм изменений, происходящих во внешней среде, и требования современной парадигмы управления качеством требуют от предприятий внедрения систем менеджмента качества, базирующихся на системно-интегрированных (процессных) основах. Это предусматривает переход от управления качеством продукции и отдельных дискретных операций на предприятии к управлению качеством бизнес-процессов, а также использования превентивных методов менеджмента качества. При этом целью управления качеством бизнес-процессов на предприятии становится повышение потребительской ценности продукции для максимального удовлетворения потребителей, а также повышение эффективности процессов закупки, производства и сбыта при условии обеспечения снижения себестоимости конечного продукта. Оптимизация качества бизнес-процессов в условиях трансформационной экономики становится главным фактором обеспечения конкурентоспособности отечественных промышленных предприятий.

© Безгин К. С., 2009

Теоретические и методологические основы управления качеством рассматривались в работах многих отечественных и зарубежных ученых, так в работах Ю. Адлера, А. Гличева, Э. Деминга, К. Исикавы, В. Лапидуса, О. Мороза, Г. Нива, Э. Ноймана, В. Окрепилова, П. Орлова, У. Шухарта, М. Хэрри, В. Швеца освещены вопросы управления качеством продукции, но вопросы управления качеством бизнес-процессов остаются не достаточно изученными. Отдавая должное научной и практической значимости трудов вышеназванных авторов, необходимо отметить, что определенный круг задач, связанных с теоретико-методологическим и научно-практическим обоснованием управления качеством бизнес-процессов, не достаточно сформирован и требует дальнейшего развития.

Целью данной статьи является анализ существующих подходов к управлению и разработка соответствующего подхода, который отвечает основным целям управления качеством бизнес-процессов на предприятии.

По мнению некоторых исследователей [1 – 4], на данный момент существуют четыре основных научных подхода к управлению предприятием: системный подход (организация рассматривается как целостная кибернетическая система); ситуационный подход (деятельность организации планируется в зависимости от значимости и изменения ситуационных факторов); функционально-ориентированный подход (работа, персонал, администрирование, мотивация, система управления и т. п. рассматриваются как отдельные составные организации); процессно-ориентированный подход (на первый план выносятся разработка процесса или алгоритма управления организацией).

Анализ перечисленных подходов позволяет сделать вывод о том, что каждый из них внутренне непротиворечивый и самодостаточный. Любой из приведенных подходов может быть использован как методология для управления качеством бизнес-процессов на предприятии. Тем не менее, требования, предъявляемые к управлению качеством бизнес-процессов, показали преимущество процессно-ориентированного подхода. Он более всего подходит для решения задачи управления качеством бизнес-процессов на предприятии.

Следует отметить, что применение процессно-ориентированного подхода для управления качеством бизнес-процессов на предприятии в чистом виде затруднено тем, что в нем отсутствуют целевые ориентиры, обеспечивающие необходимые условия протекания бизнес-процесса.

Исходя из вышесказанного, особую актуальность при управлении качеством бизнес-процессов приобретает качество условий функционирования бизнес-процесса и необходимость менеджера бизнес-процесса управлять параметрами, характеризующими эти условия. Под параметрами следует понимать совокупность факторов, от которых зависит результат бизнес-процесса. К ним относятся условия организации бизнес-процесса и его основные составляющие: управленческие, социальные, психологические, экономические, технические и технологические факторы. Исходя из этого, для управления качеством бизнес-процессов наличие только положений процессного подхода является необходимым, но не достаточным условием эффективной деятельности. В данной статье с целью повышения эффективности управления качеством бизнес-процессов предлагается дополнить положения процессного подхода положениями целевого подхода, значение которого определяется направленностью на обеспечение качества бизнес-процесса, то есть создание целевых условий, на которые должен ориентироваться менеджер процесса при оценке эффективности бизнес-процесса, потому что именно наличие совокупности целевых значений показателей обеспечения качества бизнес-процесса определяет направление развития бизнес-процесса в целом. Данный подход получил наименование процессно-целевого подхода к управлению качеством бизнес-процессов.

Суть процессно-целевого подхода заключается в том, что для достижения целей бизнес-процесса необходимо согласование элементов бизнес-системы в пространстве и во времени, что обуславливает создание реальных условий для обеспечения требуемого качества бизнес-процессов. С позиции процессного подхода к управлению бизнес-процессами каждый процесс необходимо описать формализовано и фактически. Формализованный подход позволяет построить структуру процесса, то есть описать его как последовательность процедур и действий, закрепленных за уровнями управления подразделениями и конкретными исполнителями [5]. Фактический подход связан с временной организацией процесса, то есть с определением места в цепочке взаимосвязанных процессов с установлением его параметров с учетом требований к качеству конечных результатов [4]. Автор данного исследования делает предположение, что учет целевых значений показателей качества бизнес-процесса является важной функцией управления качеством на предприятии, реализация которой предполагает создание и поддержание необходимых условий протекания бизнес-процесса.

Применение процессно-целевого подхода позволяет управлять организационной деятельностью и соответствующими ресурсами как процессом, создавать предпосылки для обеспечения качества бизнес-процесса и его результатов с минимальными затратами всех видов ресурсов. Использование процессно-целевого подхода предполагает формирование определенной последовательности управления качеством бизнес-процессов, для реализации которой разработана структурная схема (рисунок).

Реализация данной последовательности управления позволяет выявить отклонения в бизнес-процессе, принять и реализовать управленческие решения по его совершенствованию, обеспечению сопряженности процессов, их идентификацию и взаимодействие в системе управления качеством бизнес-процессов. Применение процессно-целевого подхода к управлению качеством бизнес-процессов на предприятии дает возможность выбрать и обосновать эффективные решения по совершенствованию условий протекания бизнес-процесса.

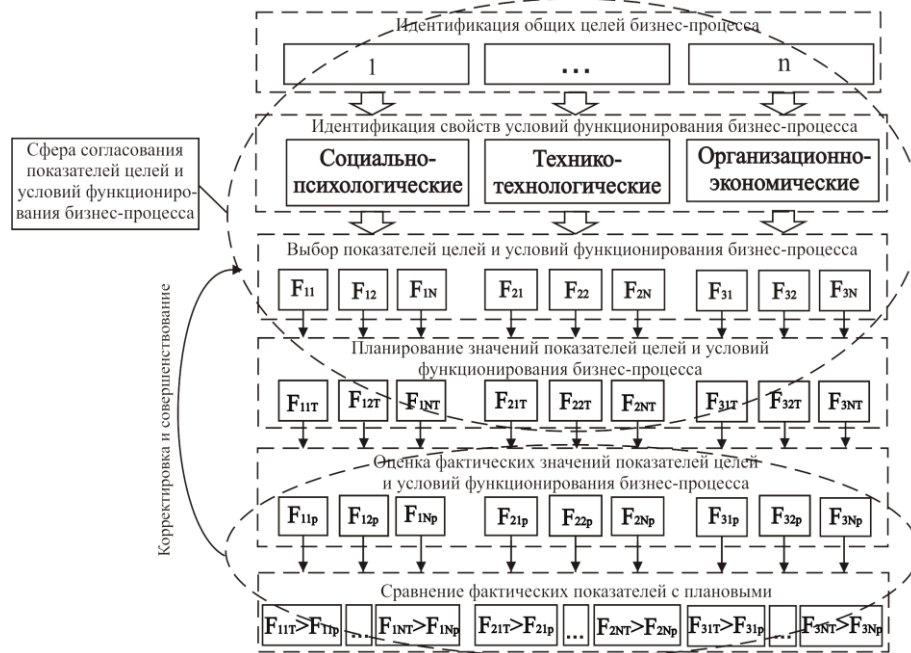


Рис. Структурная схема процессно-целевого подхода к управлению качеством бизнес-процессов на предприятии

В ходе исследования было установлено, что существенное влияние на качество бизнес-процесса оказывают условия функционирования и, как следствие, необходимость обеспечения надлежащих условий протекания бизнес-процесса. В данной статье с целью более эффективного управления качеством бизнес-процессов было предложено дополнить положения процессного подхода положениями целевого подхода, значение которого определяется направленностью на обеспечение качества бизнес-процесса, то есть созданием целевых условий функционирования. Данный подход получил наименование процессно-целевого подхода к управлению качеством бизнес-процессов на предприятии.

В дальнейших исследованиях основное внимание необходимо уделить разработке системы количественных показателей, с помощью которых можно оценивать уровень обеспечения качества бизнес-процесса.

Литература: 1. Мескон М. Основы менеджмента: Пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 1997. – 702 с. 2. Большаков А. С. Современный менеджмент: теория и практика. – СПб.: Питер, 2002. – 416 с. 3. Современное управление. Энциклопедический справочник. Т. 1. – М.: Издатцентр, 1997. – 584 с. 4. Репин В. В. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов. – М.: РИА "Стандарты и качество", 2004. – 408 с. 5. Елиферов В. Г. Бизнес-процессы: Регламентация и управление / В. Г. Елиферов, В. В. Репин. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 320 с.

Бень Г. М.

УДК 332.2.075

ПРОЯВИ КРИЗИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

З метою запобігання втрати надбаного під час світової кризи, а також з огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу набуває особливого значення підвищення ефективності надання соціально вразливим верствам населення державної підтримки та поліпшення соціального обслуговування громадян [1 – 5].

Світова економічна криза внесла хаос в економіку України з жовтня 2008 року, це призвело до скорочення виробництва, зростання безробіття та зниження платоспроможності населення.

© Бень Г. М., 2009

У січні 2009 р. підприємствами області вироблено промислової продукції порівняно з відповідним місяцем минулого року на 28,6% менше. У загальному обсязі реалізації по Харківській області 83,3% припадає на продукцію добувної і переробної промисловості, що складає 32,7 млрд грн. Станом на 01.02.2009 р. на складах підприємств області перебувають значні обсяги нереалізованих окремих видів продукції легкої промисловості та машинобудування.

Через залучення кредитів, відсоткові ставки яких постійно зростають, криза торкнулася галузі будівництва. Так, у січні 2009 р. підприємствами області виконано будівельних робіт на суму 169,4 млн грн, що на 44,4% менше проти січня 2008 р. З початку року не працювало більше половини – 54,6% – будівельних організацій. Знизили обсяги робіт 58,9% усіх будівельних організацій. На підтримку будівельної галузі урядом запропоновано інвестувати незавершене будівництво. Через загрозу створення нових недобудов транш надаватиметься лише об'єктам, готовність яких складає не менше 70%. На реалізацію даної програми планується виділити 14 млрд дол., проте на даний час розраховувати можна лише на 3 млрд дол., їх вистачить на фінансування приблизно 50 об'єктів. Переможцем конкурсу стануть підприємства, які запропонують меншу ціну своїх робіт.

Протягом 2008 р. розширилась економічна присутність області на ринках інших країн світу. Відбулося збільшення експортних поставок порівняно з 2007 р. За даними, які підготовлені на основі оперативної інформації Держмитслужби України, протягом 2008 р. підприємства та організації Харківської області експортували продукцію до 115 країн світу, імпорتنі товари надійшли до підприємств із 112 країн. Експортні поставки склали 1 551,6 млн дол. США, що на 35,7% більше, ніж у 2007 р., імпорتنі надходження збільшились на 9,5% і становили 2 480,2 млн дол. США.

Доведено, що для поліпшення ситуації в країні потрібно збільшувати експорт та зменшувати імпорт товарів виробництва. На впровадження нових технологій у виробництві потрібно залучати інвестиції, в Харківській області вони здебільшого іноземні. Так, за 2008 рік в економіку Харківської області іноземними інвесторами вкладено 523,0 млн дол. прямих інвестицій, що у 1,4 раза більше від надходжень за 2007 р. Основна частка збільшення інвестицій (87,7%) здійснена нерезидентами країн ЄС – 458,4 млн грн. Переважна частина збільшення прямих інвестицій (94,4%) – за рахунок грошових внесків. На підприємствах промисловості зосереджена майже чверть – 24,0% (384,2 млн дол.) – прямих інвестицій області [4]. Тому, щоб не збанкрутіли підприємства, потрібно встановити чіткі правила використання коштів та стабілізувати відсоткові ставки щодо кредитів і позик.

По Харківській області протягом 2008 року найвища заробітна плата була нарахована працівникам фінансових установ, підприємств трубопровідного транспорту, а найнижча – у зайнятих на підприємствах промисловості, готелях та ресторанах, сільському господарстві. При цьому нарахування працівникам підприємств з виробництва матеріалів у грудні 2008 р. взагалі не досягли рівня прожиткового мінімуму для працездатної особи (були на 18,5% меншими). По області утворилась заборгованість з виплати заробітної плати працівникам окремих підприємств, установ та організацій області у сумі 107 млн грн. Для подолання цього в Міністерстві праці та соціальної політики України відкрита "гаряча лінія".

В останні два місяці 2008 року спостерігалось погіршення ситуації на ринку праці. Набуває поширення застосування адміністрацією підприємств вимушених адміністративних відпусток та неповного робочого часу. Такі відпустки застосовували, головним чином, підприємства транспорту і зв'язку, будівництва та промисловості. Також у режимі неповного робочого дня (тижня) у грудні 2008 р. працювало 52,8 тис. осіб. Ця ситуація спричинила стрімке зростання чисельності незайнятих осіб, які звернулися до Обласної державної служби зайнятості. На обліку в цій установі на 1 січня 2009 р. перебувало 48,2 тис. незайнятих громадян. Великою проблемою залишається безробіття серед жінок, які складають більше половини всіх безробітних. Кожен третій безробітний – це молода людина у віці до 35 років, 39,2% – мешканці сільської місцевості. В умовах світової фінансової кризи на перший погляд здається, що надання соціальної допомоги нужденним громадянам не є актуальним, а використані кошти Державного бюджету України на допомогу є нерациональними витратами. Але ніколи держава не стане впливовою у світі, поки не подолає бідність своїх громадян, та ніколи голодний і хворий продуктивно працювати не будуть. Тому саме зараз необхідно більше підтримувати малозабезпечених осіб, щоб вони мали можливість спрямувати кошти на придбання побутових та інших продуктів виробництва. Таким чином не дати збанкрутувати комунальним установам та виробництву України в цілому.

Протягом 2008 року по Харківській області до служб з надання населенню субсидій звернулось за субсидіями на відшкодування оплати житлово-комунальних послуг 148,3 тис. сімей, у тому числі у міських поселеннях – 124,8 тис. сімей (84,2%), у сільській місцевості – 23,5 тис. сімей. Сума призначеної субсидії в середньому на одну сім'ю на відшкодування оплати житлово-комунальних послуг у грудні по області склала 135,1 грн. За 2008 р. сім'ям, які отримують субсидії, були нараховані субсидії на суму 73,0 млн грн. Допомога держави призначена в основному одинакам (89,5%).

Проаналізувавши економічне положення Харківської області за останній рік, можна зробити висновок, що промисловість з професійним рівнем працівників регіону цікава інвесторам, судячи з обсягів експорту, продукція конкурентоспроможна. Потенціал для кризи закладений у прогресивно зростаючих відсотках за взяті кредити та позики. Лише на рівні Харківської області ця проблема не має вирішення, тому що встановити та проконтролювати рівень винагороди банкам може лише Національний банк України. Зацікавленість комерційних банків та інших кредитних установ у підвищенні тарифів теж тимчасова через ризик втрати клієнтів. Для України криза ця не вперше, тому для її подолання незайвим буде використання досвіду, здобутого в 90-ті роки минулого століття. На державному рівні в регулюванні економіки потрібно зробити певні кроки щодо подолання безробіття через організацію та фінансування громадських робіт, натомість у нашій державі є мо-



тив і спрямовані кошти світових інвесторів на "Євро-2012". У період кризи для запобігання інфляції повинно контролюватися держане регулювання цін. Держава має вирішити питання щодо продажу землі другої диференційної ренти, тобто тієї, яку громадянам України не вигідно використовувати для інвестування сільського господарства. Для підтримки населення слід виділити землю для жителів міст на садівництво та огородинство. Але також потрібно усвідомити, що під час кризи широко не святкують та не будують нові пам'ятники, зруйнувавши попередні. Це стосується храмів, фантастичних споруд за шалені державні кошти пам'яті голодомору, УПА та інші, утворюючи цвинтар для епохи комуністичного режиму.

Література: 1. Указ Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22.07.1998 р. №810/98 (із змінами і доповненнями) // <http://www.liga.kiev.ua>. 2. Указ Президента України "Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні" від 14.04.2000 р. №599/2000 // <http://www.liga.kiev.ua>. 3. Указ Президента України "Про Концепцію адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу" від 05.03.2004 р. №278/2004 // <http://www.Liga.kiev.ua>. 4. Послання Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки" // <http://www.Liga.kiev.ua>. 5. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки" від 08.06.2004 р. №746 // <http://www.liga.kiev.ua>.

Блудова Н. М.

УДК 332.23

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Відповідно до Закону України "Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України", який установлює правові, економічні та організаційні засади формування і функціонування системи інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу, регулює відносини у сфері технічного і технологічного обслуговування агропромислового комплексу, сприяє розвитку економічних умов для створення, випробування, виробництва, реалізації, використання й обслуговування технічних засобів для галузей агропромислового виробництва, на обласному рівні створено програму "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених в обласному бюджеті на 2008 рік на виконання Програми забезпечення агропромислового комплексу області сільськогосподарською технікою виробництва підприємств м. Харкова та області на 2008 – 2015 роки".

Метою розпорядження є ефективне використання коштів обласного бюджету, які передбачені у 2009 році на виконання Програми забезпечення агропромислового комплексу області сільськогосподарською технікою виробництва підприємств м. Харкова та області на 2008 – 2015 роки.

Розпорядженням затверджується Порядок використання коштів, передбачених в обласному бюджеті на 2009 рік на виконання Програми забезпечення агропромислового комплексу області сільськогосподарською технікою виробництва підприємств м. Харкова та області на 2008 – 2015 роки, який визначає механізм нарахування і виплат коштів обласного бюджету на відшкодування часткової компенсації сільськогосподарським підприємствам усіх форм власності та господарювання вартості сільськогосподарської техніки.

Реалізація програми здійснюватиметься на основі виконання вимог чинних нормативно-правових актів України та з урахуванням положень Закону України "Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу" та Постанови Кабінету Міністрів України №959 від 28.07.04 р. (у редакції №109 від 27.02.2008 р.) "Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на часткову компенсацію вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва".

Доплата спрямовується сільськогосподарським підприємствам, які з 1 січня 2009 року придбали сільськогосподарську техніку виробництва визначених підприємств м. Харкова та області. Це дасть можливість збільшити обсяги закупівлі сільгосптоваровиробниками регіону техніки та стимулювати її виробництво на даних підприємствах.

Фінансова підтримка сільськогосподарським підприємствам через виплати відшкодування часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки дозволить: збільшити проти 2008 року придбання сільгосппідприємствами області техніки виробництва промислових підприємств м. Харкова та області у 3,5 раза у 2008 році (з 57 одиниць до 200) та у 5,5 раза – у 2015 році; стимулювати розвиток сільськогосподарського машинобудівного комплексу області у 2008 – 2015 роках; сприяти розробці та освоєнню серійного виробництва зразків нової конкурентоспроможної техніки,

© Блудова Н. М., 2009

грунтообробних машин, посівних комплексів та іншого; підвищити питому вагу техніки виробництва промислових підприємств області в загальному придбанні сільгосптехніки аграрним комплексом області з 2,3% у 2007 році до 8% у 2008 році та до 11 – 14% у 2011 – 2015 роках; підвищити експортний потенціал регіону.

УДК 351.82: 622.8

Марова С. Ф.

Бурик Н. О.

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ У ВУГІЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

Головною метою національної політики в галузі охорони та гігієни праці є підвищення рівня охорони праці й виробничої гігієни, а також запобігання нещасним випадкам і травматизму, спричиненим виробничою діяльністю або пов'язаними з нею чинниками. Ці позиції відображені в основних стратегічних документах держави: в Конституції України (1996) та Основах законодавства України про охорону здоров'я (1992). Законами України "Про охорону праці" (1992), "Про підприємства в Україні" (1991), Кодексом законів про працю (2001) затверджено основоположні заходи щодо реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя і здоров'я у процесі трудової діяльності.

До нормативно-правових документів, які є підґрунтям для санітарного нагляду за умовами праці, соціального захисту працюючих, моніторингу обліку профзахворювань, належать, перш за все, Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" (2001), Закон України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення" (1994), постанови Кабінету Міністрів України: "Про порядок розслідування та ведення обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві" (2001), "Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні" (1999), "Про створення Фонду соціального страхування та реєстру підприємств-страхувальників із шкідливими умовами праці" (2000), "Про затвердження переліку професійних захворювань" (2000), а також Гірничий закон України (1999).

Тобто в Україні вже сформовано правову основу, яка створює умови для запобігання професійним і виробничо-зумовленим захворюванням шляхом ідентифікації і контролю, зниження або ліквідації факторів ризику їх розвитку, а також сприяє виявленню й лікуванню ранніх проявів захворювання. Але, незважаючи на це, проблема професійних патологій та травматизму ще досить актуальна, особливо у вугільній і металургійній промисловостях, де її рівень протягом багатьох років значно перевищував показники всіх інших галузей економіки.

Мета статті – розглянути основні положення національної політики в галузі охорони й гігієни праці, проаналізувати нормативно-правову базу забезпечення безпечних умов праці робітників вугледобувної галузі.

Промислова безпека та охорона праці шахтарів перебувають у незадовільному стані й характеризуються високим рівнем виробничого травматизму, в тому числі зі смертельними наслідками. У першу чергу, це пов'язано з надзвичайно складними гірничо-геологічними умовами вугледобутку, а також низьким порівняно з показниками провідних вугільних держав рівнем його технічного і технологічного забезпечення. Вирішення цієї проблеми ускладнюється численними порушеннями технологічної та виробничої дисципліни на багатьох шахтах, суттєвими недоліками в організації державного нагляду за безпечним веденням гірничих робіт на вугледобувних підприємствах.

Правовідносини у сфері діяльності гірничодобувних підприємств з питань охорони праці регулюються "Правилами безпеки у вугільних шахтах", "Єдиними правилами безпеки з розробки рудних, нерудних і розсипних родовищ підземним способом", "Єдиними правилами безпеки при розробці відкритим способом", "Єдиними правилами безпеки при вибухових роботах", "Санітарними правилами при устаткуванні й утриманні підприємств вугільної промисловості", "Правилами безпеки в нафтогазовидобувній промисловості", "Єдиними правилами безпеки при геологорозвідувальних роботах", "Єдиними правилами безпеки при подрібненні, сортуванні, збагаченні корисних копалин і згрудкуванні руд і концентратів". Паралельно з Правилами безпеки діють системи державних та галузевих стандартів праці, а також інших державних нормативів з охорони праці.

Незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, рівень травматизму та професійної захворюваності в Україні залишається досить високим. Так, основним показником, що



характеризує стан охорони праці на підприємствах вугільної галузі, можна вважати кількість нещасних випадків з летальним наслідком на 1 млн т видобутку вугілля. В Україні цей показник дорівнює 3,7, що є найбільшим значенням серед провідних вуглевидобувних країн світу (для порівняння: США — 0,02; Німеччина — 0,08; Польща — 0,26; Росія — 0,33; Індія — 0,56; Китай — 2,9) [1]. Тому вдосконалення нормативно-правових документів щодо безпеки праці є дуже актуальним для України.

Основним документом, метою якого є підвищення рівня безпеки та охорони праці, а також запобігання нещасним випадкам і травматизму, є Правила безпеки у вугільних шахтах (ДНАОП 1.1.31-1.01-96), які було затверджено наказом Держнаглядохоронпраці України у 1996 році. У них наводилося поняття "вугільна шахта", яке відповідало визначенню, що було надане на 81-й сесії (1994 р.) Міжнародної організації праці: "Вугільна шахта є унікальною складною виробничою системою з особливо небезпечними умовами (вибухонебезпечне, пожежонебезпечне, викидонебезпечне, небезпечне за обвалами і проривами води та газів підприємство), де непередбачені і раптові зміни геологічних умов або природних сил, недотримання цих Правил або неправильні дії навіть одного працівника можуть призвести до катастрофічних наслідків — численних людських жертв і серйозної шкоди навколишньому середовищу". Окремим розділом у Правилах було наведено протиаварійний захист, згідно з яким шахта повинна забезпечувати запобігання можливих аварій, на кожній шахті має бути складений план ліквідації аварій.

У наступних редакціях Правил безпеки (2000 та 2004 рік) ці положення вилучили. На погляд автора, прибрати з Правил безпеки для вугільних шахт положення про те, що вугільна шахта є унікальною складною виробничою системою з особливо небезпечними умовами, а особливо розділ "Протиаварійний захист" — означає послабити вимогливість і відповідальність за безумовне виконання вимог правил безпеки й охорони праці.

Створення безпечних та безаварійних умов праці у вугільній промисловості, профілактика аварій і випадків травмування працівників давно вийшли на загальнодержавний рівень. Видані Укази Президента від 13.07.2001 р. №515 "Про невідкладні заходи щодо запобігання виробничому травматизму та професійним захворюванням" та від 16.01.2002 р. №26 "Про невідкладні заходи щодо поліпшення умов праці та вдосконалення державного нагляду за її охороною на підприємствах вугільної промисловості".

26 березня 2006 року Кабінетом Міністрів України була затверджена Програма підвищення безпеки праці на вугледобувних та шахтобудівних підприємствах на 2006 – 2010 роки (№374). Метою цієї Програми було зниження рівня аварійності з тяжкими наслідками, виробничого травматизму на вугледобувних і шахтобудівних підприємствах та професійної захворюваності шахтарів. За напрямками основних завдань були розроблені заходи, спрямовані на підвищення безпеки праці на вугледобувних та шахтобудівних підприємствах, із зазначенням відповідальних за їх виконання і строків виконання.

Загалом за останні роки уряд і парламент прийняли близько 20 постанов, законів, програм та інших регламентуючих матеріалів, які направлені на покращення умов і підвищення безпечності праці у вугільній промисловості. Але жодна з програм не була реалізована повністю через недостатність фінансування. Відрахування на охорону праці, котрі виконувались від об'єму реалізованої продукції у розмірі 2 та 1,6% (у різні періоди) до 2007 р., на підприємства потрапляли в незначних розмірах і часто використовувались не за призначенням.

Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", прийнятий 5 квітня 2007 року, визначає основні правові й організаційні засади, принципи і порядок здійснення державного нагляду у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного контролю [2]. Одним з невиважених положень цього закону, на думку авторів, є те, що органи державного нагляду, які здійснюють плановий або позаплановий контроль, повинні не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу письмово повідомити суб'єкт господарювання про його проведення. А суб'єкт господарювання має право не допускати посадову особу органу державного нагляду до здійснення планового заходу в разі недержання повідомлення про здійснення планового заходу (стаття 5 п. 4). Це положення позбавляє перевірок, які спрямовані на захист прав робітників на безпечні умови праці, елементу несподіваності, який завжди забезпечував виявлення порушень.

Нині розробляється новий варіант Правил безпеки для вугільних шахт з урахуванням європейських норм. Введення європейських нормативів і суворий нагляд за їх дотриманням дасть змогу знизити показники травматизму та професійної захворюваності у вугільній галузі. Але не слід ігнорувати й український досвід у розробці Правил безпеки для вугільних шахт, адже вони стали прообразом для створення Правил безпеки ряду вугледобувних європейських та азійських країн.

Література: 1. Колесов О. Проблеми розвитку вугільної промисловості // <http://www.viche.info/journal/>.
2. Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" // <http://www.ligazakon.ua>.

ШЛЯХИ РАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

В останні десятиліття ХХ ст. суспільна мораль значно розширила сферу своєї дії. Це зумовлено процесом її глобальної екологізації, що є свідченням зростаючої занепокоєності за долю природного середовища як у регіонах, так і загальнопланетарному масштабі. Проте застарілі екологічні поведінкові норми не відповідають інтересам ні людини, ні суспільства. В умовах численних екологічних катаклізмів екологічна суспільна свідомість показує себе переважно з антропоцентричного боку.

На межі тисячоліть розвиток цивілізації за існуючої позитивної інтелектуальної динаміки набув негативного значення щодо взаємовідносин Людина – Природа. В умовах численних екологічних катаклізмів екологічна суспільна свідомість показує себе переважно з антропоцентричного боку. Дана позиція відображає невідповідність розвитку людини до вимог сучасності, і тому слід шукати нові шляхи взаємодії з навколишнім природним середовищем.

На шляху розв'язання проблем охорони довкілля велике значення має перехід держави до збалансованого розвитку. Стратегічною метою збалансованого розвитку є зміна моделі виробництва і споживання в контексті реалізації екологічної політики, зменшення негативної дії на людину та довкілля. Через 5 років після конференції в Ріо на 19 асамблеї ООН країнам було надане зобов'язання розробити до 2002 року національні стратегії збалансованого розвитку.

Аналіз звітних документів щодо реалізації положень "Порядку денного ХХІ ст." свідчить, що Україна за 10 років не розробила національну стратегію збалансованого розвитку. Незважаючи на те, що в цьому напрямку були зроблені певні кроки (створення Національної комісії збалансованого розвитку при Кабінеті Міністрів України, розроблено Проект концепції сталого розвитку України), необхідні напрацювання в цьому напрямку. На сучасному етапі Україна перебуває серед країн, у яких збереглися протиріччя суспільної моралі, орієнтованої на нерациональне природокористування. На жаль, керівництво держави не приділяє належної уваги вдосконаленню екологічної політики та розробленню нових нормативних актів для окремих територій, регіонів і загалом держави. З метою максимального наближення змісту і положень відповідних документів до вимог екологічного імперативу екологічну політику необхідно формувати з урахуванням соціально-економічних та екологічних особливостей кожного регіону.

Для досягнення цієї мети слід удосконалити законодавчу базу, економічні механізми, організаційні моменти, що стосуються переходу на шлях збалансованого розвитку. При цьому особливу увагу необхідно звернути на екологічно відповідну оптимізацію природокористування, економічне стимулювання, впровадження енергозберігаючих, екологічно чистих технологій.

Визначну роль у формуванні Україною зовнішньої та внутрішньої політики повинно відігравати визнання нею як незаперечної парадигми свого розвитку ідей збалансованості. Невід'ємною складовою і необхідною умовою збалансованого розвитку держави має стати охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Україна повинна будувати свою екологічну політику з урахуванням переконань у непорушності фундаментальних прав і свобод людини та природи. Гарантом забезпечення зазначених прав є держава. Її обов'язок – збереження біорізноманіття живої та неживої природи, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорона, раціональне використання й відтворення природних ресурсів.

АКТУАЛЬНІ ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ КРИЗИ

У соціальній політиці сучасної соціальної держави ключову роль відіграє держава, завдячуючи якій виникають, існують і діють також й інші суб'єкти: об'єднання, громадські, благодійні організації, особистість. Для держави, яка проголосила побудову соціально орієнтованої ринкової економіки (згідно з Конституцією України поставила це собі за мету), соціально-політична діяльність пов'язана з низкою заходів уряду, спрямованих на підвищення добробуту населення і посилення соціального захисту громадян шляхом реалізації різноманітних соціальних програм та заходів.

Особлива роль держави в реалізації соціально-політичних заходів проявляється в період сучасної кризи, тривалість якої прогнозують експерти буде продовжуватись від одного до трьох років. У сучасній кризі, що охопила світ, багато назв і визначень: іпотечна ("стартувала" в США), потім



набула вигляду фондової та фінансової. Після того як негаразди поширилися на реальну економіку і спричинили паніку на ринку праці, підштовхнувши зростання безробіття, криза загострила соціальні проблеми, що стосуються не окремих країн та категорій людей, а всіх без винятку жителів планети. Тому в найближчому періоді в Україні слід очікувати посилення впливу світових кризових процесів, що вимагає вироблення та реалізації відповідної соціально-економічної політики щодо запобігання й пом'якшення впливу кризи.

Зважаючи на це, уряд України разом з іншими інститутами державної влади та представниками національного бізнесу розробив і запровадив відповідні заходи, що власне збігаються з основними напрямками боротьби з кризовими явищами, проголошеними на Вашингтонському фінансовому саміті лідерами "групи 20", які полягають у стабілізації фінансової системи, підтримці монетарної політики, що відповідає внутрішнім умовам, стимулюванні внутрішнього попиту, доки не буде створено основ політики, здатної забезпечити фіскальну стабільність, отримання доступу до фінансування, включаючи інструменти забезпечення ліквідності та програми підтримки власного виробника.

Ці економічні заходи невід'ємні від соціально-політичних і будуть сприяти посиленню соціального захисту й підтримки населення України. Проте кризові проблеми доповнюються існуючими суперечностями в недосконалої побудови соціальної політики в Україні. До них відносяться невідповідність моделі соціальної політики держави; відсутність системного підходу до формування державних соціальних гарантій; низька ефективність соціальних програм; руйнування соціальної інфраструктури; надмірне соціальне розшарування та поляризація доходів; нераціональний розвиток системи соціальних послуг населенню; руйнація трудового потенціалу та негативна трудова міграція.

І хоча забезпечення соціальної захищеності населення постійно визначається як один із пріоритетів сучасної урядової політики, на практиці соціальна політика не є системною, а представлена сурогатом рішень певних соціальних проблем і фактично вичерпується збільшенням номінальних обсягів різноманітних допомог.

У нинішній же кризовій ситуації в економіці України соціальна політика має ставити перед собою настільки ж безперечні, але набагато більш скромні, ніж у звичайних умовах, чи як у розвинутих державах, цілі: забезпечення ефективної зайнятості, своєчасна виплата заробітної плати, пенсій і допомог; поступове подолання розриву між низькими зарплатами і пенсіями та прожитковим мінімумом; наближення до більш реальної оцінки прожиткового мінімуму; "виживання" соціальних установ.

Звичайно, у сучасній кризовій політичній та економічній ситуаціях є недоречним висувати вимоги щодо прискореного вирішення всього кола соціальних проблем.

Актуальними завданнями кризового періоду соціальної і тісно пов'язаної з нею економічної політики, на погляд автора, є: 1) створення умов для досить ефективної праці, що дозволяють працездатному населенню одержувати соціально прийнятний трудовий дохід; 2) запобігання подальшого зубожіння і маргіналізації частини населення шляхом концентрації коштів соціальної допомоги на задоволення потреб найбільш уразливих соціальних прошарків; 3) збереження в дієздатному стані і поступове зміцнення мережі установ охорони здоров'я й освіти.

Соціальні процеси є невід'ємними від економічних, тому що все економічне одночасно є соціальним. І говорячи про економічні заходи антикризового характеру, сьогодні доречно враховувати і такі три аспекти посилення їх соціальної спрямованості: 1) створення діючих соціальних механізмів стимулювання працівника й розвитку його трудового потенціалу; 2) забезпечення певного перерозподілу доходів населення на користь тих прошарків, низький рівень матеріальної забезпеченості яких не може бути підвищений на основі їх трудової діяльності; 3) дотримання диференціації в наданні соціальних благ і послуг залежно від ступеня потреби в них.

Виходячи поволі з кризи, слід пам'ятати, що вона (криза) – це не глухий кут, а можливість для очищення економічного організму. Це не тільки реальна можливість, а й необхідність кардинальних реформ, здатних забезпечити прискорений кількісний та якісний розвиток соціально-економічних процесів у майбутньому, що в підсумку створить умови для реалізації прагнення українського суспільства до побудови більш справедливого й упорядкованого життя та досягнення більш високих цивілізаційних параметрів.

Тимошенко Л. М.

УДК 332.025.28 (477)

Грицуняк І. В.

ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПРИВАТИЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ І ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ПОСТПРИВАТИЗАЦІЙНИЙ ПЕРІОД

Ініціація державою створення нової моделі забезпечення суспільної динаміки із задіянням ринкового потенціалу в конгломераті реформаційних складових мала на меті формування когорти ефективних власників на базі роздержавлення і приватизації не ефективно функціонуючих об'єктів дер-

© Тимошенко Л. М., Грицуняк І. В., 2009

жавної власності. За станом на початок 2007 р. в Україні змінили форму власності понад 107 982 об'єкти, з яких 26 465 були державними, а інші – комунальними [1, с. 323; 2, с. 10, 18]. З урахуванням "демографічних" і правових основ формування економічних продуцентів у країні приватний сектор у 2006 р. охоплював близько 78,3% суб'єктів ЄДРПОУ. І за такого домінування приватної власності понад 60% населення здійснювали середньодушові грошові витрати в місяць нижчі від прожиткового мінімуму [3, с. 398]. Таке становище свідчить про недостатню обґрунтованість процесу руху до цивілізаційно вищого щабля соціальності через приватизацію. Було б великою помилкою покласти-ся на плін подій і пасивно сприймати ці результати.

Основні концептуальні засади здійснення приватизаційних процесів на теренах пострадянських країн викладені в наукових працях Л. Абалкіна, О. Амоші, О. Бузгаліна, Є. Гайдара, П. Гайдуцького, А. Гальчинського, С. Глазьева, В. Гейця, О. Гоша, А. Гриценко, С. Дорогунцова, В. Ланового, І. Лукінова, М. Павловського, В. Пинзеника, А. Покритана, Л. Тимошенко, Ю. Пахомова, М. Чумаченка та ін. Але якщо на зорі ринкової трансформації мова йшла про аспекти відокремлення власника від власності, первісного нагромадження капіталу, створення критичної маси продуцентів ринкового типу, то в останні роки акцентуація уваги перемістилася в площину справедливості та перспектив продовження приватизації.

Не припиняючи значущості їх розробок і професіоналізму в розробці теоретичних основ приватизації на висхідному етапі трансформаційних перетворень, час все-таки вимагає корекції регуляторної політики щодо приведення її у відповідність із соціальними цілями реформування відносин власності. На сьогодні бракує досліджень, які б сприяли оцінці постприватизаційного функціонування суб'єктів виробничого сектору економіки, виявлення осередків криз та оновлення базових знань щодо приватизації через відмову від стереотипів і запровадження більш дієвої та соціально-результативної регуляторної політики.

У статті поставлено за мету оцінити постприватизаційні наслідки перерозподілу суспільного багатства через приватизацію на національних теренах і запропонувати заходи системної соціальної модернізації відносин власності як складової всього комплексу відносин та інститутів. Проведення дослідження в такому ракурсі відповідає завданням Президента України щодо мобілізації зусиль на подолання загроз і викликів, поглиблюючих "атомізацію" суспільства.

У результаті реформування національного господарського комплексу на предмет вилучення з відповідних сфер впливу неефективно функціонуючих структур (роздержавлення і приватизація майнових комплексів у тих секторах, де держава не спроможна ефективно надавати суспільні послуги та виробляти товари; передача виробничими підприємствами об'єктів соціальної сфери, не властивої їм за функціями, комунальним закладам та ін.) усі суб'єкти економіки незалежно від форм власності мають працювати ефективно і в руслі досягнення загальнонаціональних цілей. Методологічно така констатація вимагає не просто позитивної динаміки кількості суб'єктів, здійснюючих той чи інший вид економічної діяльності, а концентрації у відповідній їх ніші згідно з перспективами розвитку економіки в цілому, забезпечення менеджментом на них модифікації відносин між працею і капіталом, а також суттєвої зміни палітри виробничого і соціального відтворення.

За різними оцінками економіка здатна виконати соціальну функцію, якщо на 100 мешканців припадає не менше одного підприємства [4, с. 42], а для мінімізації державного втручання в господарську діяльність співвідношення між державним і підприємницьким секторами економіки має становити в межах 1:4 [5, с. 452]. За розрахунками вже на початку 1997 р. після шоквої кількості роздержавлених підприємств у країні було вирішено питання достатньої кількості підприємств [6, с. 316; 7, с. 95]. Необхідне міжсекторальне співвідношення за показником середньорічної кількості найманих працівників було досягнуто тільки у 2004 р. (18,5%), а за концентрацією основних засобів лише наблизилося до 29,9% [8, с. 320, 322]. При цьому на кінець 2004 р. було вже приватизовано понад 89,6% від усіх об'єктів, що змінили форму власності впродовж 1993 – 2006 рр. Масова відчуженість власності від держави та створення окремими особами і групами осіб бізнесових структур мала врешті-решт породити не хаотичний набір різних подрібнених підприємств, а сприяти реструктуруванню господарського комплексу в цілому і за регіонами в режим "виробництво заради людини". Йдеться про широке розуміння поданої формули, а саме: ніші діяльності, політики зайнятості та соціальної відповідальності, оплати праці, використання ресурсів тощо.

У прагненні відійти від структури економіки з достатньо високою часткою підприємств ВПК та й просто задіяти наявний промислово-військовий потенціал, який простоював через розрив економічних зв'язків, суб'єкти приватизації у кращому випадку змінювали профіль їх діяльності, а в інших перетворювали майнові комплекси на металобрухт. Як наслідок, у промисловому секторі, який власне є для держави бюджетонаповнювачем, питома вага продуцентів склала тільки 10,5% [3, с. 82], тоді як у країнах ЄС їх частка перевищує 34,4% [9, с. 41 – 44]. До того ж за промисловим спрямуванням було зареєстровано тільки 44 295 малих підприємств, а діяло 66,4% з них [3, с. 302]. І це тоді, коли діяльність кожного великого продуцента за світовими зразками має супроводжувати до 200 тис. таких суб'єктів.

За показником зайнятості результатом здійснення приватизаційних процесів стало скорочення чисельності працюючих упродовж 1996 – 2006 рр. на 5 709 тис. осіб. Якщо підприємці з набуттям роздержавлених підприємств здійснювали оптимізацію чисельності працюючих, то цей захід мав відтворитися у зростанні продуктивності праці і заробітної плати. Проте її абсолютний розмір з розрахунку на одного найманого працівника за місяць у приватному секторі у 2006 р. був у 1,4 раза меншим від державного.

Щодо ресурсовикористання, то впродовж 2000 – 2006 рр. витрати на одиницю вироблюваної продукції на державних підприємствах зросли на 3,3%, а на приватних – на 5,2% [10, с. 101]. За цей же термін часу продуктивність праці в державному секторі економіки зросла на 215%, а у при-



ватному — на 14,2 відсоткових пункти менше. Причиною цьому є відсутність якісних змін у структурі сформованої приватної власності, пов'язаних з необхідністю прямого поєднання робочої сили із засобами виробництва.

Отже, теза про просте створення багатокладної економіки й домінування в ній приватного сектору як основи забезпечення соціально-економічної динаміки для специфічних умов України була і є помилковою. Її реалізація не відповідала реаліям, що склалися після розпаду СРСР, у контексті запозичення класичних позитивів приватної власності і виключного формування соціально-інтегральних форм власності. Виходячи з концепції нагального підпорядкування виробничого процесу інтересам всебічного розвитку особистості, слід відновити моніторинг функціонування суб'єктів різних форм власності статистичними органами, який припинено з 2006 р., і оцінювати діяльність приватних продуцентів з позицій закладених у їх структурі можливостей щодо розвитку продуктивної праці людини відповідно до динаміки її цивілізаційного відтворення. Інститут моніторингу має стати основою комплексних управлінських рішень з регулювання й упередження криз у діяльності суб'єктів різних форм власності. Перспективи подальших наукових розвідок вбачаються в обґрунтуванні домінуючого об'єкта власності на певний термін часу для специфічних національних умов і механізму його трансформації в напрямку загальноцивілізаційних принципів розвитку.

Література: 1. Статистичний збірник України за 2005 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2006. — 576 с. 2. Статистичний бюлетень за січень 2007 р. №2. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2007. — 162 с. 3. Статистичний збірник України за 2006 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2007. — 552 с. 4. Козаченко Г. В. Малий бізнес: Стійкість та компенсаторні можливості: Монографія / Г. В. Козаченко, А. Е. Воронкова, В. Ю. Медяник, В. В. Назаров. — К.: Лібра, 2003. — 376 с. 5. Дерябина М. А. Предприятие в переходной экономике // В кн.: Экономика: Учебник / Под ред. А. С. Булатова. — М.: БЕК, 1996. — 604 с. 6. Статистичний збірник України за 2000 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Техніка, 2001. — 598 с. 7. Статистичний збірник України за 2001 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Техніка, 2002. — 644 с. 8. Статистичний збірник України за 2004 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2005. — 588 с. 9. Basic Statistics of the Community // Eurostat. — 1993. — 367 р. 10. Діяльність підприємств — суб'єктів підприємницької діяльності — у 2002 році: Стат. збірник / За ред. В. А. Головка. — К., 2003. — 208 с.

Гришина И. В.

УДК 338.24:330.123.4

ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА

Эффективность работы государственных органов, осуществляющих регулирование потребительского рынка, в значительной степени зависит от поддерживающих их деятельность информационных технологий. Исследования показали, что в условиях кризиса складывается типичная ситуация, когда в регионе функционируют слабо связанные или вовсе независимые органы, в которые поступает различная информация.

Значительная часть информационных каналов в государственных структурах имеет стихийный и бессистемный характер. После получения отчетов от разных служб и последующего их сопоставления довольно часто появляются несовпадения, вследствие чего порой тяжело определить реальное состояние дел. Ситуация может усугубляться наличием ведомственных и корпоративных баз данных, ведущихся на основе различных стандартов и методов учета. Это приводит к тому, что поступающая информация должным образом не анализируется и, в конечном счете, не используется при разработке и принятии решений в процессе регулирования потребительского рынка.

Проблемы эффективности и оптимизации информационных потоков рассматривали в своих работах А. М. Гаджинский [1], В. В. Ефстафьев [1], В. Ю. Керецман [2], М. Л. Кричевский [3], Б. Г. Литвак [4] и др. Однако, несмотря на глубину научной проработки различных аспектов данных проблем, эти исследования не в полной мере позволяют решать проблемы, связанные с обеспечением информационного взаимодействия субъектов потребительского рынка.

Целью данной статьи является совершенствование информационной системы регулирования потребительского рынка на основе системного подхода, что позволит повысить эффективность принятия решений для поддержки процессов рыночной стабилизации в условиях кризиса.

Необходимость управления развитием ассортимента и качества потребительских товаров и услуг в соответствии с требованиями потребителей, а также сбалансированностью спроса и предложения на рынке предопределяет необходимость совершенствования информационной системы регулирования потребительского рынка (рисунок).

Сложность процессов регулирования потребительского рынка в условиях кризиса требует поиска качественно новых подходов к формированию, систематизации и анализу информации с целью решения проблем при разработке действенных мер государственного воздействия.

© Гришина И. В., 2009

Основными информационными источниками, используемыми в процессе регулирования потребительского рынка, являются [1]:

официальная государственная статистика (содержит социальные, демографические, экономические и прочие показатели для проведения анализа потребительского рынка);

ведомственная статистика (содержит данные о результатах деятельности отдельных министерств, ведомств, органов местного самоуправления, позволяющие обосновать потребности субъектов рынка);

выборочные обследования и опросы домохозяйств (содержит данные, не нашедшие отражение в официальной и ведомственной статистике);

опрос специалистов (позволяет оценить степень сбалансированности потребительского рынка (национального, регионального, локального) и перспектив его развития).

Информационная система регулирования потребительского рынка включает в себя две ведущие подсистемы: систему мониторинга и систему информационного взаимодействия субъектов рынка.

Система мониторинга предусматривает осуществление наблюдения за состоянием рыночной конъюнктуры, анализа основных элементов рынка и их составляющих, а также факторов, влияющих на их динамику и оценку ситуации на потребительском рынке.

Координировать деятельность всех субъектов хозяйствования в процессе регулирования потребительского рынка позволит внедрение на уровне региона системы информационного взаимодействия субъектов потребительского рынка. Одной из основных целей данной системы является обеспечение субъектов рынка свободным поиском, получением и передачей информации для использования ее в аналитических целях.

Это требует проведения мероприятий по обеспечению открытости деятельности государственных органов и общедоступности информационных ресурсов региона, созданию условий для эффективного взаимодействия между субъектами рынка. Система информационного взаимодействия субъектов потребительского рынка включает в себя три подсистемы. Подсистема адресного взаимодействия субъектов потребительского рынка (домохозяйств, субъектов хозяйствования и государственных органов) предполагает необходимость их регистрации для получения индивидуального доступа. В рамках подсистемы управления массивом информации должны работать менеджеры по работе с субъектами регионального потребительского рынка (они помогают в реализации информационных запросов) и менеджеры по организации процессов управления (они определяют правила деятельности первых и контролируют эффективность их работы и работы подведомственных организаций).

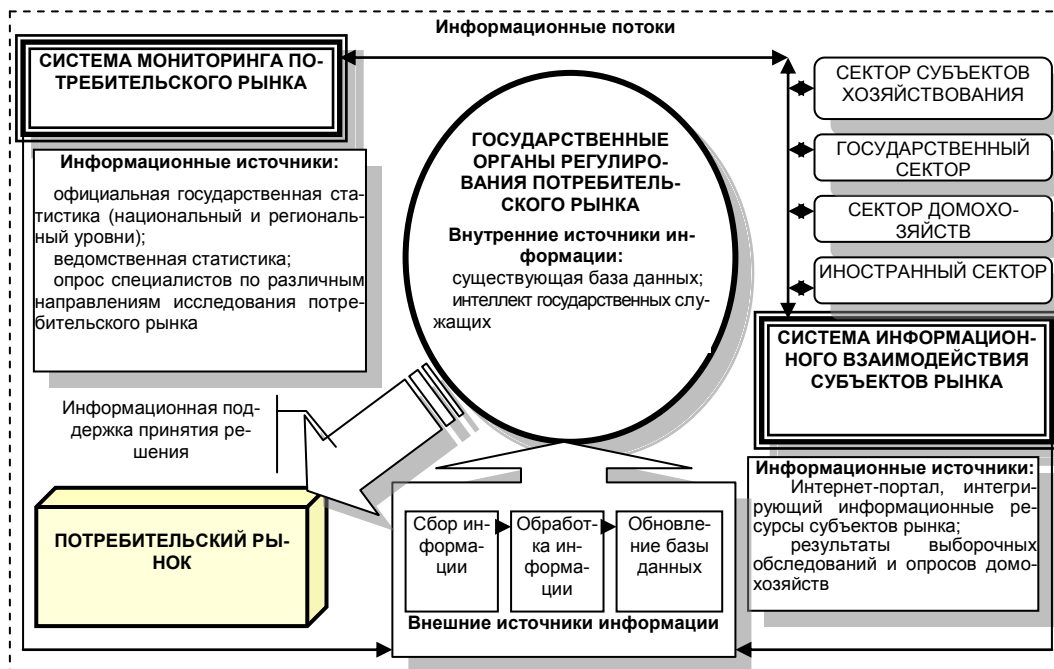


Рис. Информационная система регулирования потребительского рынка

В условиях ограниченности ресурсов Интернет-портал для интеграции ресурсов и межведомственного взаимодействия призван помогать государственным служащим вовлекать сферу бизнеса и домохозяйства в решение государственных задач (проведение выборочных обследований домохозяйств и бизнеса для формирования массива аналитических данных системы мониторинга).

Таким образом, внедрение предложенной информационной системы предоставит единое информационное пространство и более эффективный и открытый обмен информацией. Это позво-



лит повысит активность государственных учреждений на основе предоставляемой обратной связи и даст возможность для взаимодействия субъектов потребительского рынка, что, в свою очередь, повысит эффективность его регулирования.

Литература: 1. Информационные технологии в бизнесе / Под ред. М. Желена. – СПб.: Питер, 2002. – 1120 с. 2. Керецман В. Ю. До проблеми інформаційного забезпечення регіонального розвитку // Статистика України. – 2004. – №2. – С. 34 – 37. 3. Кричевский М. Л. Интеллектуальные методы в менеджменте. – СПб.: Питер, 2005. – 308 с. 4. Литвак Б. Г. Разработка управленческого решения. – М.: Изд. "Дело", 2000. – 392 с. 5. Юрик Я. І. Інноваційні підходи до комплексного дослідження кон'юнктури товарних ринків // Проблеми науки. – 2004. – №6. – С. 31 – 36.

Двінянінова О. О.

УДК 332.23

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ АГРАРНОГО РИНКУ

Агропромисловий комплекс є одним із найбільших і найважливіших секторів економіки України. Від рівня його розвитку, стабільності й функціонування залежить стан економіки і продовольча безпека держави, розвиток внутрішнього та зовнішнього ринків, матеріальний рівень життя населення. З наданням пріоритетності розвитку аграрного сектору національної економіки утвердиться його конкурентоспроможність. Основне завдання уряду – зробити Україну одним з аграрних лідерів світу й забезпечити утримання цієї позиції в майбутньому. Для виконання даного завдання уряд діятиме за загальновідомим правилом – створення суспільної гармонії неможливе без забезпечення однакової якості життя на селі і в місті, а саме: запровадить спеціальні програми збільшення зайнятості в сільській місцевості шляхом збільшення державного замовлення на освіту майбутніх спеціалістів сільськогосподарської галузі, забезпечення їх житлом; забезпечить істотне збільшення витрат на створення нових робочих місць у сільській місцевості за рахунок бюджетів відповідних фондів державного соціального страхування; сприятиме реалізації програми розвитку системи житлово-комунального господарства тощо. Також стимулюватиметься створення прозорого конкурентного середовища для українських виробників, просування їх продукції на зовнішні ринки; провадитиметься політика ринкової підтримки мінімальних закупівельних цін, дотримання середньої позитивної рентабельності виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції; вдосконалюватимуться правила лізингу техніки та обладнання.

У даний час державна політика в аграрній сфері спрямована на створення передумов економічного зростання, в тому числі шляхом розвитку інфраструктури аграрного ринку. Подальше вдосконалення системи державного управління аграрним сектором, адаптування її до нових умов функціонування АПК та розробка питань розвитку інфраструктури аграрного ринку потребують подальшого вивчення.

Великі потенційні можливості ринкових механізмів пов'язані з прийняттям та реалізацією указів Президента України "Про заходи щодо забезпечення формування та функціонування аграрного ринку" та "Про невідкладні заходи щодо стимулювання виробництва та розвитку ринку зерна".

З метою формування державної стратегії аграрної сфери та концептуальних засад формування інфраструктури прозорого ринку потрібно передбачити: подальше формування необхідної інфраструктури аграрного ринку, розвитку кооперативного руху та організації сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; забезпечення регулювання нормативно-правовими актами організаційно-практичного вирішення розвитку інфраструктури аграрного ринку. Розвиток ринкових відносин в Україні вимагає раціонального поєднання механізмів державного регулювання. Держава повинна виступати головним координатором створення інститутів інфраструктури аграрного ринку за рахунок законодавчих актів та підтримання їх функціонування економічними й адміністративними методами.

Ефективність ринкових відносин в аграрній сфері безпосередньо залежить від наявності розгалуженої мережі інститутів інфраструктури аграрного ринку, до яких відносяться: кооперативні формування, біржі, кредитні спілки, торгові домви, системи цінового моніторингу тощо.

Подальшого вирішення потребують питання поширення в Україні таких інститутів інфраструктури аграрного ринку, як обслуговуючі кооперативи.

На державному та регіональному рівнях потребують відпрацювання практичні питання покращення інформаційного забезпечення трансформаційних процесів в АПК, створення на рівні районних державних адміністрацій центрів інформування, здатних методологічно, методично та ідеологічно супроводжувати проведення реформ в аграрному секторі. Доцільним буде на держав-

© Двінянінова О. О., 2009

норму рівні провести роботу щодо розробки й упровадження системи довгострокового кредитування обслуговуючих кооперативів та їх учасників із залученням бюджетних коштів та коштів комерційних банків під помірні відсотки, а також поширення й розвитку системи фінансового лізингу з державною підтримкою лізингових компаній.

На державному рівні потребує подальшого вдосконалення законодавча база для розвитку інститутів інфраструктури аграрного ринку, що обумовлено курсом України на вступ до Світової організації торгівлі та Європейського Союзу.

УДК 332.025

Огданський К. М.

Костенко М. М.

ОЦІНКА ПОЛІТИКИ ЗРОСТАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ І ПЕРСПЕКТИВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ РОЗВИТКУ

Останнім часом проблема стабілізації фінансової та економічної системи країни стає все більш гострим предметом фахових дискусій. Це пов'язано з фінансовою нестабільністю, привнесеною світовою фінансовою кризою, та з уже давно сповідуваною політикою пріоритетів щодо базових так би мовити експортно орієнтованих галузей економіки. У бажанні переломити негативні тенденції урядовими заходами передбачено вгамування інфляції, скорочення бюджетного дефіциту, стабілізація обмінного курсу власної грошової одиниці, подолання платіжної кризи, відновлення довіри до банківської системи тощо. Проте всі ці заходи стосуються лише поверхневих шарів економіки, не занурюючись в її глибинні осередки зародження кризових ситуацій, а саме виробництво. Постає питання щодо осмисленості причин кризи на національних теренах і ступеня опори на нагромаджені наукою розробки щодо адекватності відповіді суспільним реаліям.

Економічна наука нагромадила порівняно вагомий пласт здобутків з проблеми експлікації передумов циклічного відтворення та підтримки різних секторів економіки в кризових умовах, нівелювання їх негативних наслідків і спрямування дії ринкових механізмів та інститутів на відновлення інвестиційної діяльності й активізації внутрішнього попиту. Мова йде про всесвітньовідомих вчених, які започаткували в теорії криз неоліберальний напрям, неокласичний синтез та кейнсіанську й інституційну фундації. За часи перебування нашої країни в умовах системної невизначеності та наявності неоднозначних траєкторій функціонування господарського комплексу, а подекуди й нетривалого розвитку, до цієї проблеми долучилися й українські вчені, а саме: О. І. Амоша, А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. А. Гриценко, В. В. Дем'яненко, Б. Є. Кваснюк, С. І. Кирєєв, І. І. Лукінов, В. П. Семиноженко, А. С. Філіпенко, О. Л. Яременко та ін. У публікаціях останнього часу полеміка і наукові пропозиції щодо нівелювання кризових негараздів звелися до визначення сфер та суб'єктів економіки, що потребують державної підтримки.

Разом з тим і сьогодні із запровадженням напрацьованого раніше інструментарію подолання соціально-економічних труднощів не зменшується, а навпаки зростає ентропія системи, що свідчить про потребу більш ґрунтовного наукового осмислення проблеми забезпечення економічного розвитку з прогнозом та упередженням кризових явищ. З повною очевидністю для виключення прийняття помилкових управлінських рішень постає необхідність зміщення акцентів не тільки в соціальній, а й в економічній політиці. Слід терміново наголосити на комплексному розвитку внутрішнього ринку, стимулюванні виробничого і споживчого попиту на товари національних продуцентів і забезпечити тим самим перехід до економіки пропозиції.

Виходячи з потреб моделювання нової парадигми розвитку, яка б у подальшому дозволила якщо не уникнути, то упереджувати прояви криз в економічній системі, авторами було поставлено завдання усвідомити їх причини в загальнонаціональному і просторому контексті та сформулювати більш адаптовану до сучасності систему уявлень щодо економічного розвитку й політики її забезпечення на українських теренах.

В Україні впродовж 1991 – 2006 рр. в економічній системі під впливом об'єктивних та суб'єктивних чинників проходили зміни в контексті постіндустріального розвитку, характерними рисами якого є деіндустріалізація та економічне зростання, пов'язане з динамікою третинного сектору національної економіки. Безумовно, досягти в настільки короткі терміни світових стандартів щодо частки того чи іншого сектору в економіці не вдалося. Проте сільське господарство знизило свою питому вагу у випуску товарів і послуг з 18,7% до 7,9%, вторинний (промисловість, будівництво) сектор – з 57,5 до 45,3%. Щодо третинного сектору, то він за питомою вагою у випуску товарів і послуг зріс з 23,4 до 46,8% [1, с. 39 – 56; 2, с. 29, 30]. Щодо зайнятих, то первинний сектор утри-



мував на початок 2007 р. близько 17,5% від їх загальної кількості, вторинний – 24,3%, а сектор послуг – 58,2% [2, с. 356]. У розвинених країнах третинний сектор за випуском товарів і послуг займає близько 78%, а за кількістю зайнятих – 80% [3, с. 336; 4, с. 446].

Відомо, що попит на послуги зростає за умови достатнього задоволення потреб у продукції первинного й особливо вторинного секторів економіки. Остання умова пов'язана з обмеженими можливостями галузей сільського господарства і сфери послуг у генеруванні й підтриманні власного зростання через залежність від технічних засобів, здатних суттєво впливати на продуктивність праці. Виробництво ж останніх визначається динамікою інвестиційно спрямованих галузей промислового комплексу. Але в їх складі за станом на 1991 р. функціонувало понад третини підприємств оборонного спрямування, які в техніко-технологічному аспекті випереджали громадянські галузі на 10 – 15 років, але до 2000 р. не могли виконувати цю функцію в достатній мірі через конверсійні заходи. Стійкий попит на сировину і продукцію первинної обробки, виробництво яких є енерго- та паливоємним, не сприяв значному падінню обсягів випуску паливно-сировинних галузей промисловості порівняно з інвестиційно і споживчо зорієнтованими. Але це тільки один бік адаптаційних можливостей окремих галузей господарського комплексу. Більш вразливими були примітивні, одновекторні та закріплені на тривалий час дії державного й виробничого менеджменту. За роки структурних перетворень, у які власне формувалася ринковий механізм господарювання, мала місце досить невиважена підтримка та здійснювалася неефективна політика розвитку експортно орієнтованих паливно-сировинних галузей і виробництв. Як наслідок, поглибилися міжгалузеві та міжрегіональні диспропорції, посилювався ресурсовитратний характер виробництва, а інтереси довгострокового розвитку були підпорядковані поточним амбіціям бізнесу. Питома вага паливно-сировинних галузей та металургії в загальному обсязі випуску товарів і послуг за станом на початок 2007 р. склала 40,9%, що вдвічі перевищувало їх частку в 1990 р. На протигагу цій динаміці інвестиційно спрямовані продуценти займали нішу у 24,5% проти 33,9% [1, с. 39 – 52; 2, с. 106; 5, с. 104]. Але є ще один структурний зріз, якому не приділяють достатньої уваги. Оскільки ресурсні галузі прив'язані до територій, то подібна політика сприяла посиленню асиметрій у регіональному розвитку. Понад 83,9% випуску паливно-сировинних та напівфабрикатних галузей концентрується в Дніпропетровській, Донецькій, Луганській, Полтавській і Сумській областях [6, с. 71]. Політика сповідування короткострокових результатів суттєво загальмувала техніко-технологічне оновлення виробничого апарату й унеможливила підвищення конкурентоспроможності продукції національних товаровиробників. У названих вище регіонах ступінь зносу основних фондів на початок 2007 р. склав відповідно 58,2, 53,8, 52,4, 61,7 і 55,4% при середньому рівні по країні у 51,5% [6, с. 71].

Але парадокс успішного функціонування суб'єктів нижчих технологічних укладів супроводжується алогічним наданням їм преференцій і зростанням податкового навантаження на товаровиробників інших галузей та розбалансованості бюджетів органів місцевого самоврядування на територіях їх концентрації. Якщо у 1998 р. для виконання бюджетних повноважень Дніпропетровська, Донецька, Полтавська області практично не потребували трансфертного посилення, а Луганська і Сумська залежали від них на 15%, то у 2006 р. їм було на ці цілі надано відповідно 70, 68,6, 93,1, 96,9 і 131,7% трансфертів з державного бюджету до власних доходів [7, с. 190]. Перенесення центра ваги у виробництві ВВП на меншу кількість регіонів спричиняє надмірне екологічне перевантаження територій і не компенсується зростанням доходів для відтворення найманної робочої сили. Деструктивна економічна політика посилила регіональну диференціацію, призвела до звуження внутрішнього ринку, впливу капіталу за кордон і в момент загострення протиріччя з приводу відносин з фінансовим сектором економіки призвела до кризи.

Продовження на національних теренах політики економічного зростання за рахунок точкового, а реально стисненого зростання галузей сировинного та напівфабрикатного секторів економіки навіть за умови подвоєння ВВП посилить і без того надмірну диференціацію галузей та територій. Ці галузі репрезентують лише окремих сектор економіки, сконцентрований у старопромислових регіонах та їх промислових центрах, які точково відтворюються на застарілій техніко-технологічній базі без розширення арени праці і не забезпечують комплексного розвитку. Найбільш прийнятною в подоланні незбалансованої регіонально-галузевої асиметрії є зміна економічної парадигми щодо потенціалу забезпечення економічного розвитку. Динамізм нової парадигми має полягати у відмові від галузевих пріоритетів і наперед заданих секторів прориву. Слід зорієнтуватися на існуючі комплексні наскрізні фактори стимуляції інтегрованої динаміки, тобто сферичні чинники джерела генерації потенцій до зростання у всіх регіонах без виключення.

Література: 1. Національні рахунки України за 2005 рік: Стат. збірник / За ред. І. М. Нікітіної. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2007. — 372 с. 2. Статистичний збірник України за 2006 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2007. — 552 с. 3. Економіка США: Учебник для вузов / Под ред. В. Б. Супяна. — СПб.: Питер, 2003. — 651 с. 4. Срохін С. А. Структурна трансформація національної економіки (теоретико-методологічний аспект): Монографія. — К.: Вид. "Світ Знань", 2002. — 528 с. 5. Статистичний збірник України за 2000 рік / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: Техніка, 2001. — 598 с. 6. Статистичний збірник "Регіони України" 2007 / За ред. О. Г. Осауленка. — К.: ДП "Інформаційно-аналітичне агентство", 2007. — Ч. II. — 348 с. 7. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів України за 2006 рік. — К.: Вид.-полігр. фірма "ЗАТ "Ніч лава", 2005. — 234 с.

ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ РЕГІОНІВ

Зміна системи господарювання в аграрному секторі відбилася на стані регіонів, їх соціальної сфері, прискорила відтік людського капіталу. Прийнята країнами Євросоюзу модель реорганізації агропромислового комплексу передбачає відновлення потенціалу сільських територій шляхом їх багатофункціонального розвитку [1, с. 63]. За стандартами ЄС зміст цієї категорії полягає у поліпшенні умов праці і проживання, підтримці місцевого підприємництва, розвитку нових несільськогосподарських видів діяльності (спорт, туризм, рекреаційно-оздоровча справа, художні промисли). Зважаючи на євроінтеграційний курс України, її адміністративно-територіальні особливості й те, що сільські території та ландшафти є домінуючими в країнах ЄС (близько 92%) [1, с. 62], логічно сфокусувати увагу вітчизняної внутрішньої політики на збалансованому соціально-економічному розвитку регіонів та стимулюванні підвищення їх конкурентоспроможності.

Проблеми розвитку сільських і депресивних територій досліджували вчені О. Онищенко, В. Юрчишин, Б. Данилишин, О. Веклич; роль соціальної складової у формуванні національних проектів — Ю. Губені, І. Запатріна. Окремим аспектам розвитку людського капіталу присвячені роботи І. Лукинова, С. Бандура, О. Соколової, А. Кудлай, Н. Маркової, В. Яценка, Н. Тарнавської. Але дослідження причинно-наслідкового зв'язку між станом вітчизняних людських ресурсів і проблемами використання землі — одвічного капіталу держави і фактично єдиного сьогодні джерела формування сільських бюджетів — залишилися поза увагою науковців. Розвиток сільських територій є проблемою, недостатньо висвітленою у спеціальній літературі не тільки в Україні, але й у європейських країнах. Проте провінції (точніше — їх народонаселення) як джерело непокори та каталізатор соціально-політичних зрушень завжди були предметом клопоту держави.

Комплексний розвиток сільських територій полягає у створенні нових робочих місць, збільшенні реальних доходів населення, збереженні та охороні навколишнього середовища, поліпшенні умов проживання, збагаченні культурної спадщини й вимагає державної підтримки, передбаченої Законом України "Про стимулювання розвитку регіонів" [1]. Проблематиці розвитку таких регіонів присвячено багато наукових публікацій, проте до цього часу не визначено кількість сільських адміністративних районів. Так, за методикою А. Лісового їх 415 (це майже 85% загальної чисельності), а за М. Барановським — 318 одиниць, або 65% від загальнодержавного показника [2, с. 66]. Труднощі пов'язані не тільки з процедурою визначення територій сільськими, а й з порядком ідентифікації їх як депресивних. Підтвердженням недосконалої існуючої методики категоріального розподілу проблемних територій є той факт, що в регіонах з аграрним типом економіки (Закарпатська, Волинська, Рівненська, Чернівецька) частка сільських районів виявилася малою, а в Закарпатті вони взагалі відсутні [2, с. 67]. Інший бік проблеми — відсутність оцінки і неврахування потенціалу розвитку найменших адміністративно-територіальних одиниць (сіл, сільських рад, сільських територій), місцевих пріоритетів та інтересів громад, спроможності представницьких і державних органів при запровадженні державою курсу на стратегічне планування.

Формалізація отриманих результатів SWOT-аналізу у вигляді паспортів сільських рад не тільки б могла прискорити визначення меж територій, пріоритетів і нових (несподіваних або нетрадиційних) джерел грошових надходжень, створити умови для збереження екологічної чистоти сільських територій, використання земель за призначенням, але й унеможливити нелегальну діяльність землекористувачів, тіньові схеми добування і вивозу корисних копалин, мінеральних вод, бальнеологічних ресурсів — в обхід місцевих бюджетів, без урахування думки громади і зиску для неї.

Сьогодні в Україні 10,3 тис. сілрад, понад 27 тис. сіл, з яких 16,7 тис. не мають у селі жодної влади [3, с. 104]. За таких умов особлива роль має належати місцевим неформальним лідерам та органам самоорганізації населення, які за діяльністю та правовою сутністю відповідають сучасному європейському баченню майбутнього села — "розвитку громад знизу" [4]. Суттєвою перешкодою на цьому шляху стають природні депопуляційні процеси, невпинна міжрегіональна трудова міграція, хибні державно-управлінські рішення в гуманітарній сфері. Вони унеможливають реалізацію політики сталого розвитку територій.

Характерною ознакою сучасних руйнівних процесів, крім перелічених вище, є закриття малокомплектних шкіл. Закономірним наслідком запропонованої системи злиття загальноосвітніх закладів, як і практики неповернення випускників, направлених за квотою або держзамовленням, стане прискорене зникнення з мапи України багатьох сіл. Отже, забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку регіонів, накопичення людських ресурсів мають стати ключовими позиціями в реалізації політики "багатофункціонального села" та "багатофункціонального сільського господарства".

Активізація людського капіталу, збереження стабільності суспільства і культурних систем — основні пріоритети сталого соціального розвитку. У сучасних міжнародних рейтингах його рівень визначається трьома індексами: людського потенціалу, якості життя і знаннєвого суспільства [5, с. 18].



Отже, саме шляхом забезпечення урядом конкурентоспроможної базової освіти, якісного медичного обслуговування, продуманої, гарантованої державою політики соціальних та фінансових стимулів, що поверне фахівців, здатних вивести українське село на європейський рівень, можна створити умови для вирівнювання соціально-економічних показників регіонів, сталого розвитку територій.

Література: 1. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" // Офіційний вісник України. – 2005. – №40. – С. 25 – 30. 2. Барановський М. Ключові проблеми ідентифікації сільських депресивних територій // Економіка України. – 2008. – №7. – С. 65 – 73. 3. Новик В. Правове регулювання адміністративно-територіального устрою та механізми його удосконалення // Право України. – 2008. – №1. – С. 103 – 105. 4. Губені Ю. Органи самоорганізації населення на селі як інструмент місцевого розвитку // Економіка України. – 2008. – №7. – С. 84 – 91. 5. Данилишин Б. Україна в міжнародних рейтингах сталого розвитку / Б. Данилишин, О. Веклич // Економіка України. – 2008. – №7. – С. 13 – 23.

Кулинич О. В.

УДК 332.025

ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЄВОСТІ ДЕЯКИХ ЗМІН У ЗАКОНОДАВЧІЙ БАЗІ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

Актуальність даної проблеми полягає в тому, що кожен з нас є споживачем того чи іншого товару, послуги. Зміни, внесені до діючого законодавства про захист прав споживачів, мають як позитивний, так і негативний вплив на роботу Головного Харківського обласного управління у справах захисту прав споживачів. Насамперед, це стосується Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" №877-V від 05.04.2007 р.

Завданням даного дослідження є виявлення позитивних та негативних наслідків окремих статей зазначених документів.

Для проведення аналізу Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" автором були обрані деякі статті, при виконанні умов яких, на думку автора, найбільш помітний позитивний та негативний вплив даних змін на роботу Головного управління.

Так, наприклад, пунктом 4 статті 5 означеного Закону передбачено, що органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу [1]. Тобто, попереджені про проведення перевірок згідно з цією статтею суб'єкти господарювання мають змогу заздалегідь підготуватися та усунути деякі або всі недоліки, зняти з продажу неякісний, прострочений або фальсифікований товар або ж на строк, коли буде здійснюватись плановий захід, зачинити підприємство. Позитивний момент даної статті Закону може бути в тому, що вона може носити профілактичний, попереджувачий характер для деяких суб'єктів господарювання. Що стосується позапланових заходів, то згідно з пунктом 1 статті 6 вищезазначеного Закону однією з підстав для здійснення позапланових заходів є звернення фізичних та юридичних осіб про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства. Позаплановий захід у цьому разі здійснюється тільки за наявності Згоди центрального органу виконавчої влади на його проведення [1]. Порядок оформлення Згоди передбачений "Інструкцією про порядок оформлення документів для здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", затвердженою Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики №430 від 28.11.2008 р. [2]. Держспоживстандарт України приймає рішення про надання чи ненадання Згоди, після чого направляє до Головного управління письмову відповідь. Крім того, згідно з пунктом 1 статті 6 зазначеного Закону під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення державного нагляду (контролю) [1]. Це означає, що, якщо здійснюється позаплановий захід із звернення споживача, наприклад, на якість хліба, перевіряти та забороняти до реалізації прострочене молоко, яке знаходиться поруч, спеціалісти не мають права.

© Кулинич О. В., 2009

Проаналізувавши деякі статті Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", виявлені його позитивні та негативні аспекти для роботи Головного Харківського обласного управління у справах захисту прав споживачів.

Література: 1. Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" №877-V від 05.04.2007 р. // www.liga.net 2. Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики №430 від 28.11.2008 р. "Інструкція про порядок оформлення документів для здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" // www.liga.net.

УДК 338.24

Мелешко С. І.

Скворцова О. Є.

ПРОБЛЕМИ ДОСЯГНЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ У ФІНАНСОВОМУ КОНТРОЛІ

Згідно з Положенням про Головне контрольно-ревізійне управління України, Головне контрольно-ревізійне управління України (ГоловКРУ) бере участь у формуванні єдиної державної політики у сфері державного фінансового контролю, забезпечує її реалізацію та здійснює міжгалузеву координацію. Але виникає низка проблем у досягненні ефективності фінансового контролю, таких, як удосконалення діяльності органів державного і комунального секторів, дублювання фінансового контролю і бажання органів державної влади запобігти появі порушень та недоліків у фінансово-господарській діяльності.

Підвищення ефективності використання державних фінансів, яке має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту, а також виконання завдань, передбачених планом дій Україна – Європейський Союз (ЄС), можливо досягти, зокрема, шляхом системного вдосконалення діяльності органів державного і комунального секторів, підвищення рівня культури державного управління, як зазначено в "Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК) на період до 2015 року" [1].

Зрозуміло, що і на державному рівні бачать необхідність удосконалення системи фінансового контролю, приведення організаційних підходів та методик до єдиних стандартів, розвитку внутрішнього фінансового контролю як в органах державної влади, так і в органах державного та комунального секторів. Через цю необхідність держава знайшла шляхи вирішення цієї проблеми у співпраці з ЄС, а конкретно у проектах, спрямованих на підтримку інституційних реформ, які базуються на успішних управлінських рішеннях, випробуваних у країнах Центральної та Східної Європи. Як відомо, ГоловКРУ впроваджує проект Twinning "Допомога Головному контрольно-ревізійному управлінню України в запровадженні нової системи державного внутрішнього фінансового контролю" [2], який розпочався 18 вересня 2007 р. і розрахований на 2 роки. ГоловКРУ відповідає за спрямування процесу реформування – впровадження сучасної системи державного внутрішнього фінансового контролю, під час якого сама установа стає об'єктом значних змін. Українська сторона детально розробила відповідні заходи. Проект Twinning спрямований на підтримку КРУ впровадженні першого етапу трансформації [2]. 28 січня 2009 розроблено проект Стратегії розвитку державної контрольно-ревізійної служби (ДКРС) на період до 2015 року [3].

Практика показує, що дуже часто інтереси різних контролюючих органів стикаються на одному й тому ж підконтрольному об'єкті, що вносить значні незручності у проведенні контролюючих функцій. Спостерігається дублювання фінансового контролю в одних сферах діяльності та його недостатність в інших сферах фінансово-господарської діяльності. Наявність таких ситуацій у практиці відображає неузгодженість при складанні планів органами державної влади, тому дуже доречно вищевикладена пропозиція про створення єдиної інформаційної бази, доступної всім органам, що займаються контролюючою діяльністю.

Сучасним методом фінансового контролю є аудит державних ресурсів, який означає встановлення прямих та зворотних зв'язків між кількісними та якісними параметрами фінансових потоків, що циркулюють у фінансових системах, та опосередкованими ними фінансовими відносинами, звертає увагу С. Каламбет [4].

І дійсно, діяльність контролюючих органів буде значно ефективніша, якщо оцінки ризиків фінансово-господарської діяльності організацій будуть визначатися вчасно та аналізуватися до того моменту, коли державні кошти вже надійшли до рахунків фінансування ризикових програм і цілей.

© Мелешко С. І., Скворцова О. Є., 2009



Крім того, до найважливіших функцій аудиту входить розробка, внесення та запровадження пропозицій і контрольних процедур з метою їх попередження чи обмеження, що сприяє зниженню появи підтверджених ризиків та найбільш ефективному використанню державних коштів.

Завданням і ціллю досягнення ефективності у фінансовому контролі точно і доступно визначені у проекті Стратегії розвитку ДКРС на період до 2015 року [3]. У результаті застосування Стратегії і виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку ДВФК [1] очікують: упровадження й розповсюдження служби ДВФК як в органах державної влади, так і в органах державного та комунального секторів; запобігання виникненню фактів неефективного використання державних ресурсів та фінансових шахрайств; одержання оперативних даних про діяльність органів державного сектору; вдосконалення програмно-технічної інфраструктури інформаційної системи органів ДКРС та ін. Основним завданням даного дослідження є визначення актуальних проблем досягнення ефективності у фінансовому контролі.

Одним з основних завдань ГоловкиРУ (а значить і фінансового контролю) є здійснення контролю за усуненням виявлених недоліків і порушень та розроблення пропозицій щодо недопущення їх у подальшому. Але стосовно усунення порушень та розроблення пропозицій щодо стягнення у дохід держави коштів, одержаних за незаконними договорами, без установлених законом підстав або з порушенням вимог законодавства спостерігаються значні труднощі. Як правило, підконтрольні органи не спроможні відшкодувати незаконно витрачені кошти, вимушуючи контролюючий орган досить тривалий час вирішувати ці питання в судовому порядку, що призводить до неефективного використання коштів і часу.

За статистику у 2007 – 2008 рр. відшкодовано до державного бюджету 64,8% та 76,5% відповідно фінансових порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів. У гривнях це складає 1 428 608,36 грн за 2007 р. та 2 716 880,14 грн за 2008 р. [5]. Тобто ці кошти державного бюджету були використані або з порушенням законодавства з питань збереження й використання активів, або одержаних за незаконними договорами, без установлених законом підстав, або з порушенням вимог законодавства та не були стягнені у дохід держави. Саме тому автори вважають, що найсучаснішим методом контролю є аудит ефективності, який дозволяє досягнути найкращого результату (ефекту) при використанні визначеного обсягу матеріальних і фінансових ресурсів. Він комплексно вивчає фінансовий стан суб'єкта господарювання та ефективність управління активами з метою оцінки досягнутих результатів, що проводиться за допомогою методів фінансового аналізу за даними бухгалтерського обліку, фінансової, податкової і статистичної звітності, звітності про виконання фінансового плану тощо.

Якщо міркувати глобально, то найбільш ефективним методом вирішення проблем у фінансовому контролі є, звичайно, створення системи ДВФК. Тобто на підставі законів і нормативно-правових актів слід зобов'язати не тільки органи державної влади, але й органи державного і комунального секторів, підконтрольні установи, інші суб'єкти господарювання, включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, створити служби самоконтролю, які формують єдину систему ДВФК. Така система фінансового контролю найкраще впровадиться в загальну систему фінансово-господарської діяльності держави. А в ідеалі при розвиненій програмно-технічній інфраструктурі інформаційної системи може здійснюватися збір інформації про кожен господарюючий орган та вестися постійний моніторинг оцінки результатів діяльності і впровадження відповідних заходів. Але це не означає, що фінансовий контроль більше не потрібен, навпаки, діяльність цих двох напрямків контролю створює гармонійну систему, яка регулює контрольну-ревізійну роботу в системі центральних органів виконавчої влади.

У ГоловкиРУ України вже існує та функціонує Управління гармонізації державного внутрішнього контролю, діяльність якого координується Відділом модернізації управління державними фінансами Департаменту реформування бюджетної системи Міністерства фінансів України. Саме там здійснюється основний нагляд за реформуванням системи ДВФК. Мета цієї діяльності – створити надійну та ефективну систему внутрішнього контролю, яка б запобігала появам фінансових порушень, а не користувалася лише контрольну-ревізійними процедурами.

Державний внутрішній фінансовий контроль містить три значні процеси: внутрішній фінансовий контроль, внутрішній фінансовий аудит та їх гармонізація. Головною метою вищеописаного процесу усунення проблем досягнення ефективності у фінансовому контролі є відродження відповідальності керівника за діяльність дорученого йому органу, збудження бажання досягти вищих результатів і відчуття гордості за здобуті заслуги та одержані переваги.

Література: 1. Розпорядження КМУ "Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2015 року" від 24 травня 2005 р. №158 // Офіційний вісник України. – 2005. – №22. – С. 75. 2. Проект "Twinning" – Допомога Головному контрольну-ревізійному управлінню України (КРУ) в запровадженні нової системи державного внутрішнього фінансового контролю" // http://twinning.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=687&Itemid=185. 3. Стратегія розвитку державної контрольну-ревізійної служби на період до 2015 року (проект) // <http://195.78.68.73/kru/uk/publish/article/51952>. 4. Каламбет С. В. Розвиток державного фінансового контролю в умовах ринкової економіки // http://iee.org.ua/files/conf/conf_article11.pdf. 5. Звіт про результати діяльності органів державної контрольну-ревізійної служби // <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/uk/publish/article/52429>

ГАРМОНИЗАЦИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИИ В ЕС

Последние десятилетия XX века и начало XXI характеризуются усилением интеграционных процессов во всех сферах жизни общества. Но особенного внимания заслуживают интеграционные процессы в налогообложении, поскольку они способны существенно повлиять на ход экономического и социального развития как общества в целом, так и каждого государства в частности.

Сближение наций, народов, государств объективно нуждается в гармонизации их экономических систем, в том числе и системы налогообложения. Без такой гармонизации невозможно успешное экономическое развитие, а в конечном итоге — существование государства. Гармонизация налогов впервые нашла свое выражение в конце XIX — начале XX веков в создании таможенных союзов ряда стран для проведения единой таможенной политики. Однако процессы современной унификации структуры и принципов налогообложения, общие характерные черты и направления налоговых реформ, а также согласование налоговой политики различных государств мира дают основания говорить о новой волне гармонизации налоговых систем в зарубежных странах. В то же время интеграция налоговых систем направлена на достижение сбалансированности интересов национальных экономик. Однако гармонизация не означает полной унификации всех национальных налоговых систем. Гармонизация — это всего лишь процесс приведения к соответствию, к взаимной соразмерности налоговых систем различных государств [1].

Интеграция налоговой системы Украины в требования ЕС является необходимым, но сложным и трудоемким процессом. Обязательность обусловлена тем, что через налоги перераспределяется значительная часть валового внутреннего продукта. При различиях в налогообложении это перераспределение приобретет межгосударственный характер и не будет содействовать стабильному экономическому развитию государства. Поэтому Европейский выбор Украины требует на первом этапе достижения гармонизации условий налогообложения по основным налогам, которые могут не препятствовать свободному межгосударственному движению товаров, работ, услуг, капиталов и рабочей силы. К числу таких налогов следует отнести налог на добавленную стоимость, акцизный сбор, подоходный налог с граждан, налог на прибыль предприятий, которые составляют основу налоговой системы Украины.

Сегодня в Украине почти полностью сформирована налоговая система, которая имеет все элементы, присущие государствам с рыночной экономикой. Однако реализация налоговой политики имеет определенные недостатки. До сих пор идут дискуссии относительно соотношения прямых и косвенных налогов, целесообразности взывания НДС, предлагается введение единого универсального налога вместо всех налогов и сборов. Причем большинство предложений не имеет достаточных обоснований и носит популистский характер. Наиболее актуальной задачей сегодня является изучение опыта налогообложения стран с развитой рыночной экономикой и отработки путей гармонизации собственной налоговой системы требованиями Евросоюза.

Основой отношений Украины с ЕС является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС, которое вступило в силу 1 марта 1998 г. Что касается гармонизации отдельных налогов, то в отношении налога на добавленную стоимость была принята шестая директива совета ЕС, в соответствии с которой выстроены национальные законы о налоге на добавленную стоимость в 15 странах Евросоюза. Указанная директива предусматривает гармонизацию налогообложения добавленной стоимости по таким трем элементам: база налогообложения, количество ставок, уровень налогообложения. Что касается гармонизации НДС в Украине, то его действующая ставка считается несколько завышенной, поэтому необходимо стремиться к ее снижению, вместе с тем существует значительное количество льгот в виде операций, не являющихся объектом налогообложения, освобожденных от налогообложения и облагаемых по нулевой ставке, которые подлежат пересмотру согласно условиям ЕС. Основным направлением реформирования акцизного сбора является дальнейшее сокращение перечня подакцизных товаров, в идеале до 5 – 7 наименований. В целом же адаптация взимания НДС и акцизного сбора к условиям Евросоюза потребует определенной работы, однако является вполне реальной задачей [2].

Гармонизация налогообложения прибыли предприятий в Украине требует пересмотра действующей системы льгот. Льготы по налогу на прибыль должны поощрять инвестиции, создание новых рабочих мест, стимулировать развитие малого и среднего бизнеса. Необходимо отказаться от практики предоставления льгот для отдельных предприятий, дезорганизующих процесс конкуренции и противоречащих принципам равенства и справедливости налоговой системы. Система налоговых льгот должна быть подчинена стратегическим заданиям реформирования экономики Украины, ее структурной перестройке. Одной из таких задач, сформулированных на Лиссабонском саммите ЕС 2000 года, является улучшение стимулирующего действия налоговой системы в сферах трудоустройства и повышения квалификации, что практически отсутствует в системе налогообложения Украины.



Таким образом, интеграция налоговой системы Украины нуждается в реформировании и должна отвечать принципу социальной справедливости системы налогообложения.

Література: 1. Тот И. Гармонизация налогового права в Европейском сообществе // Законодательство и экономика. – 1996. – №21 – 22. – С. 29 – 39. 2. Вовк Т. Податкові аспекти права СОТ та орієнтири податкової реформи в Україні / Т. Вовк, О. Водяніков, С. Коноваленко. – Харків: Консул, 2004. – 960 с. 3. Иванов Ю. Б. Налоговый менеджмент / Ю. Б. Иванов, В. В. Карпов, Л. Н. Карпов. – Харьков: ИД "ИНЖЭК", 2006. – 328 с.

Оліфіренко Л. Д.

УДК 338.2: 338.45

АНТИКРИЗОВІ ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

Роль державної промислової політики полягає у створенні умов і набутті керованого характеру розвитку виробництв щодо його адаптації до структурних змін в економіці країни та світу. Характеристики хімічної промисловості виділяють її як одну з прогресивних галузей, що надає значущості вирішенню проблем її розвитку. Дослідженню теорії та практики оцінювання конкурентоспроможності, змісту, форм і методів управління в умовах конкуренції присвячені багаточисельні роботи вітчизняних та закордонних вчених [1 – 3]. Але фрагментарність питань не дозволяє системно вирішувати проблеми, особливо підприємств кризового стану, що потребує продовження дослідження даної теми.

Метою дослідження є актуалізація заходів державної промислової політики щодо конкурентних переваг хімічної промисловості України, яка зараз знаходиться у кризовому стані.

Ознаки кризи галузей вітчизняної хімічної промисловості містять якісні та кількісні характеристики. Якісні ознаки виражаються в тому, що Україна вже не входить у першу сотню країн за обсягами виробництва текстилю, одягу, взуття, волокон, ниток і плівки, гуми, шин, барвників і продукції їх кінцевого споживання. Втрачаються здобутки в науковій та інженерній діяльності, науково-технічній творчості, міжнародній співпраці, організації проведення незалежної наукової й технічно-економічної експертизи, що впливає на темпи інтеграції вітчизняних спеціалістів у світове наукове співтовариство, а виробництв – у світовий ринок. Кількісна оцінка сьогоденної ситуації ще більш важка. Обсяги виробництва скорочуються, імпорт зростає (складає більше 60%), структура собівартості змінюється у бік збільшення частки витрат сировини (до 95%) та енергоносіїв (до 20 – 25%). Імпорт готової продукції хімічного сектору економіки завдає шкоди не тільки вітчизняній індустрії, але й суверенітету держави [3].

Відтак більшість антикризових заходів стосується питань державного регулювання позицій хімічної промисловості країни на внутрішньому та зовнішньому ринках щодо збільшення частки експортно орієнтованих виробництв і їх динаміки розвитку, а саме: провідним зацікавленим замовником має бути держава; переорієнтація внутрішнього ринку споживання на рівні 60 – 70% обсягів виробництва (для тих підгалузей, для яких це можливо), що відповідає пороговій величині, нижче якої виникає небезпека втрати національної безпеки за аналогією із стандартами СОТ; диференціація квот на імпорт продукції з країн, що розвиваються; технічне переозброєння хімічних галузей щодо підвищення їх конкурентоспроможності за рахунок відродження інновацій; організація науково-виробничих структур на основі повного логістичного ланцюжка від інноваційної діяльності до реалізації готової продукції; розробка природних сировинних джерел, якими володіє Україна, з подальшою їх глибокою переробкою; переоснащення НДІ та ВНЗ сучасною експериментальною й технологічною базами.

Державна промислова політика має бути націлена на створення середовища, що сприяє впровадженню інновацій у виробництво, веде до покращення структури випуску продукції галузей економіки шляхом будівництва нових виробничих потужностей як самостійних повноцінних підприємств і комплексів з розвиненою інфраструктурою з високим виробничим потенціалом, економічна доцільність яких дозволить забезпечити споживачів продукцією, підвищуючи життєвий рівень та якість життя населення.

Література: 1. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України: У 3-х т. / За ред. акад. НАН України В. М. Гейця, акад. НАН України В. П. Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б. С. Кваснюка. – К.: Фенікс, 2007. 2. Бутко М. П. Факторний аналіз проблем розвитку хімічної промисловості / М. П. Бутко, Л. Д. Оліфіренко // 36. наук. праць "Економіка промисловості України". – К.: РВПС України НАН України, 2006. – С. 86 – 90. 3. Ковеня Т. В. Аналіз роботи хімічної та нафтохімічної промисловості України в 2007 р. Основні тенденції та прогноз розвитку // Хімічна промисловість України. – 2008. – №4. – С. 3 – 15; №5. – С. 3 – 18.

© Оліфіренко Л. Д., 2009

КОНТРОЛІНГ – НОВА КОНЦЕПЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Будь-яка форма державного регулювання економіки включає і контрольні дії, спрямовані на те, щоб гарантувати виконання поставлених завдань. Як на етапі планування, так і в процесі здійснення регулювання державні органи повинні мати дані про зміну поведінки об'єктів державного регулювання економіки, аби в разі потреби своєчасно змінювати пріоритети розвитку національної економіки чи регулятори, які не можуть ефективно впливати на діяльність господарюючих суб'єктів. Після закінчення такої роботи необхідно також мати достовірну інформацію, яка дасть можливість правильно оцінити фактично зроблене й досягнуте, виявити відхилення від мети і пов'язані з цим негативні наслідки, віднайти нові можливості та резерви.

Роль такого "інформатора" в системі державного регулювання економіки виконує державний контроль, який залежно від сфери застосування поділяють на адміністративний, технічний, фінансовий та екологічний. З огляду на важливість для ринкової економіки функціонування такого державного фінансового контролю, який би, передусім, попереджував порушення, потрібно відмовитись від спроб забезпечити його дієвість виключно шляхом посилення відповідальності за допущені порушення. Перспективою можливого застосування для розв'язання проблеми реформування вітчизняної системи державного фінансового контролю є механізми контролінгу.

Контролінг – це управлінська концепція, що підтримує процеси прийняття рішень і управління за допомогою цілеспрямованого забезпечення інформацією з метою досягнення кінцевих цілей та результатів діяльності [1; 2].

Завдання контролінгу у сфері формування та використання фінансових ресурсів зводиться до: визначення інформаційної потреби відповідних інституційних одиниць; удосконалення аналітичних засад фінансової політики; координації процесу планування, прогнозування, контролю; порівняння планових і фактичних показників; визначення альтернатив прийняття управлінських рішень [2; 3].

Основними функціями контролінгу у сфері формування й використання фінансових ресурсів регіону повинні бути: сервісна функція (надання необхідної інформації про створення і використання фінансових ресурсів регіону); керівна функція (прийняття оперативних і стратегічних рішень у сфері формування та використання фінансових ресурсів регіону); координація цілей (цільових витрат під час використання фінансових ресурсів); внутрішній контроль ефективності (перевірка оптимальності управління й використання програм соціально-економічного розвитку регіону).

Запровадження системи контролінгу має супроводжуватися створенням відповідної регіональної інфраструктури контролінгу. При цьому місцеві органи влади зможуть раціонально планувати й розподіляти ресурси на місцевому рівні, гнучко використовувати кошти на соціально-економічний розвиток регіону, зіставляти надходження і витрати з результатами управлінської діяльності, підвищувати рівень власної ініціативи фахових підрозділів при отриманні фінансових надходжень за результатами господарської діяльності. Для того щоб розв'язати фінансові проблеми створення такого інституційного підрозділу, доцільно створити регіональний фонд розвитку фінансового контролю, до якого надходитимуть певні відсотки від сум виявлених збитків, добровільні внески юридичних осіб.

Література: 1. Стефанюк І. Б. Проблеми використання контролінгу в національній системі державного фінансового контролю // Фінансовий контроль. – 2005. – №3(26). – С. 15 – 17. 2. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій: Навч. посібн. / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська; [За ред. А. Ф. Мельник. – К.: ВД "Професіонал", 2006. – С. 130 – 132. 3. Ковальчук С. В. Фінанси. Навч. посібн. / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Львів: Новий Світ-2000, 2006. – 568 с.

МІСЦЕВІ ОРГАНИ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Сучасна правова, демократична, соціальна держава не можлива без інституту місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є формою здійснення влади народу України. Необхідним етапом у будівництві демократичної, правової соціальної держави, якою на конституційному рівні проголошено Україну [1], є формування життєздатного та ефективного місцевого самоврядування.

© Панасовська С. Г., 2009
© Тихонов В. М., 2009



У сучасних умовах фінансово-економічної кризи, яка зачепила всі сфери життя суспільства, зростає роль і значення діяльності місцевої влади із захисту інтересів членів громади. Антикризове управління, що зараз є особливо актуальним для соціально-економічного життя українського суспільства, повинно враховувати певні особливості й фактори, які спричинили кризові явища. На погляд автора, важливою є специфіка виникнення кризових явищ останнього часу. Послідовність проходження етапів входження й розвитку кризових явищ у західних країнах (в основному) складалась таким чином: відсутність політичної нестабільності (політичної кризи); потім розвиток фінансової кризи (кредитний іпотечний голод, недовіра до банків у плані накопичення й заощадження депозитів та ін.); перенесення кризи в економічну сферу (падіння виробництва ВВП до 5 – 10%, підсилення безробіття, зменшення промислового виробництва). У той же час специфіка виникнення й розвитку кризових явищ в Україні має певну специфіку: наявність політичної кризи; економічна криза; "газова війна" з Росією; фінансова криза та ін.

Місцеве самоврядування можна розглядати як: одну з основ конституційного ладу, основоположний принцип організації влади; право територіальних громад на самостійне управління місцевими справами; форму народовладдя [2, с. 58]. Ефективність діяльності муніципалітетів досягається, передусім, за рахунок: формування взаємовигідних горизонтальних (ринкових) і вертикальних (ринкових та неринкових) внутрішніх і зовнішніх зв'язків; активізації підприємництва громадян, особливо у сфері малого бізнесу; більш ефективної діяльності підприємств, орієнтованих на вирішення місцевих проблем за підтримки муніципалітету; реалізації "інвестиційних здатностей" муніципалітетів; подолання марнотратства і некомпетентності; доступу до інформації про місцевий потенціал і його залучення; більш ефективного керування тією частиною прибутків держави, що передається на муніципальний рівень, а також поліпшення керування грошима "своїх" платників податків; реального переваг формування повноцінних локальних ринків капіталу, праці, товарів, послуг, нерухомості; розвитку муніципального господарства і системи ринкової інфраструктури на міжмуніципальній основі [3, с. 13].

Нині у стабільних у політичному й соціально-економічному плані державах склалася своя власна модель місцевого самоврядування. Принциповим є те, що в усіх випадках держава залишає за собою право контролювати здійснення повноважень місцевими органами. Це виступає як істотний елемент у цілому державному механізмі і підтверджує тим самим визначну єдність діяльності держави і місцевого самоврядування.

У багатьох країнах здійснення місцевого самоврядування відбувається на основі поєднання рис, притаманих різним моделям місцевого самоврядування [3, с. 17 – 18]. Для побудови нового ефективного суспільства в незалежній Україні визначальне значення має поліпшення управління територіальними суспільними системами, в тому числі територіальними громадами. Дослідженнями, які мають на меті вирішити цю проблему, займаються науковці, фахівці, спеціалісти, управлінці причому під різними кутами зору.

Подальший розвиток місцевого самоврядування залежить, насамперед, від зміцнення його економічних основ. Нині формуються нові підходи до розвитку фінансів місцевих органів влади. Проте інститут місцевого самоврядування ще й сьогодні залишається незрозумілим широким верствам населення. Могутній потенціал основи демократичного устрою України — місцеве самоврядування – залишається незадіяним та багато в чому нереалізованим. Однією з причин є відсутність реальних фінансово-економічних основ місцевого самоврядування, відповідної стратегії вищих органів державної влади з цього питання.

Навіть після прийняття, без сумніву, прогресивного Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. ряд болючих для місцевого самоврядування проблем залишився неврегульованим у правовому питанні. Декларована законом самостійність місцевого самоврядування залишається, власне, декларацією, оскільки питома вага власних доходів до міських бюджетів становить тільки 6 – 12%, а в сільських та селищних радах їх немає взагалі [4, с. 415]. Проте невирішеним продовжує залишатись питання формування економічної основи самоврядування, власних фіксованих джерел наповнення бюджету. Є прогалини у вирішенні проблематики комунальної власності як об'єкта власності громади населеного пункту. Не визначено й не закріплено статус міст та їх приміських зон і резервних територій тощо. Як наслідок, маємо погіршення стану комунального господарства міст, жадливий стан доріг, хаотичну забудову. Це говорить про те, що давно назріла реформа житлово-комунального господарства. Отже, в сучасних умовах фінансово-економічної зростає роль місцевих органів самоврядування, спеціалісти регіонів повинні діяти у чіткій взаємодії з центральними органами, нагальним продовжує залишатися питання укріплення фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування, запровадження системи корпоративного управління у функціонуванні комунальних підприємств.

Література: 1. Конституція України. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – 60 с. 2. Коваленко А. А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 464 с. 3. Іщенко О. М. Місцеве самоврядування: світовий досвід та особливості української моделі. – К.: Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи, 2003. – 602 с. 4. Куйбіда В. С. Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: Монографія / За ред. Ю. П. Лебединського. – К.: МАУП, 2003. – 568 с.

ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЇ ЕЛЕКТРОННОГО ЦИФРОВОГО ПІДПИСУ В СИСТЕМАХ ОБРОБКИ ТА ВЕДЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПФУ

Юридичні та фізичні особи отримали можливість надавати звітність з електронним цифровим підписом (далі — ЕЦП) до Пенсійного фонду України починаючи з 1 січня 2004 року, коли вступив у дію прийнятий парламентом Закон "Про електронний цифровий підпис" [1]. Електронний підпис – дані в електронній формі, які додаються до інших електронних даних або логічно з ними пов'язані та призначені для ідентифікації підписувача цих даних. Електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу [2].

Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа [1]. Електронний цифровий підпис може використовуватися як юридичними, так і фізичними особами як аналог власноручних підписів керівника бухгалтера та печатки для надання документу, що передається, юридичної чинності. Юридична чинність електронного документа, підписаного ЕЦП, еквівалентна юридичній чинності документа на паперовому носії, завіреного власноручними підписами відповідних осіб та скріпленого печаткою.

У процесі підписання документа на першому кроці будується особлива функція – так звана хеш-функція, яка визначає та ідентифікує зміст документа, що підписується. Далі власник документа шифрує документ хеш-функції своїм персональним закритим ключем. Зашифрована на цьому кроці хеш-функція об'єднується з документом. Отриманий таким чином остаточний файл може зберігатися на будь-якому носії або може бути надісланий електронною поштою. Сама хеш-функція збільшує розмір файла незначною мірою, бо має невеликий розмір.

Отримувач підписаного таким чином документа повинен пересвідчитися в його справжності. Спочатку отримувач будує власний варіант хеш-функції отриманого документа, далі відбувається розшифрування хеш-функції, що містить документ. Обидві хеш-функції порівнюються і їх співпадання гарантує автентичність та авторство документа.

Промислову експлуатацію технології було розпочато наприкінці 2007 року. Таким чином, уже більше року управління Пенсійного фонду України приймає звітність з використанням електронного цифрового підпису. Серед переваг необхідно виділити такі: юридична чинність документів, підписаних ЕЦП, тобто відповідні Закони України прирівнюють за юридичною цінністю документи, підписані ЕЦП та підписані власноруч керівником і скріплені мокрою печаткою; конфіденційність і безпека інформації, що досягається певними надійними криптографічними алгоритмами та унеможливорює доступ до інформації третіх осіб; ведення роботодавцями електронного документообігу з державними структурами (Пенсійним фондом, Податковою інспекцією, відділами статистики тощо) кардинально змінює обсяги паперової роботи в бухгалтеріях підприємств, заощаджує час співробітників та врешті витрати підприємства на папір, оформлення відряджень та ін.; для управління ПФУ в районах це, безумовно, значне скорочення обсягів паперових звітів, відповідно збільшення архівних просторів, адже страхувальники не надають паперової звітності при використанні технології. Також позитивним результатом є оперативність, з якою спеціаліст може відпрацювати звіт зі страхувальником, отримати корегуючі відомості в разі наявності недоліків при первинному звітуванні, що значно скорочує витрати робочого часу спеціаліста на роботу зі страхувальником.

З кожним місяцем кількість організацій, що здають звіти до ПФУ в електронній формі з використанням ЕЦП, збільшується. Якщо на початок 2008 р. в Україні було всього 8 882 таких підприємств, то наприкінці року їх кількість збільшилась до майже 39 тис. Як зазначає О. Малецький, директор департаменту персоналізованого обліку, інформаційних систем та мереж ПФУ, "такий приріст яскраво ілюструє тенденцію до повного переходу на електронну звітність у найближчому майбутньому" [3].

Сьогодні роботодавці, як юридичні особи, так і фізичні, що використовують у роботі такий сучасний засіб надання звітів, підкреслюють його, перш за все, зручність та надійність. Обслуговування фізичних і юридичних осіб здійснюється центрами сертифікації на договірних основах. У загальному випадку роботодавець сплачує за формування сертифіката ключа, а також можливо за наступне обслуговування сертифіката (блокування, скасування, поновлення чинності та ін.) Формування ЕЦП на електронному документі, а також наступна перевірка ЕЦП користувачами не входить у рамки діяльності центрів сертифікації ключів. Такі функції закладені у спеціалізоване програмне забезпечення, наприклад, у багатофункціональний програмний комплекс "БЕСТ ЗВІТ ПЛЮС" або у програмну розробку Пенсійного фонду "Автоматизоване робоче місце ЗВІТ СТРАХУВАЛЬНИКА" для підготовки та надання звітності до ПФУ (розповсюджується безкоштовно).

Але неможна зараз не говорити і про чисельні проблеми, що виникають як у спеціалістів ПФУ, так і у страхувальників. Сьогодні звітність до Пенсійного фонду за своїми обсягами є,



напевне, найбільшою й такою, що забирає багато часу на опрацювання бухгалтерами, порівняно з іншою обов'язковою звітністю роботодавців.

Труднощі, які виникають зараз при залученні роботодавців до використання ЕЦП при роботі з документами, найчастіше пов'язані з відсутністю необхідних або й лише достатніх комунікаційних засобів, а саме доступу до мережі Інтернет, особливо актуальною ця проблема є для позаміських районів, де Інтернет поширюється повільніше, ніж у місті. Інша актуальна проблема – недостатня комп'ютерна грамотність або й узагалі небажання використання нових технологій серед бухгалтерів підприємств, що працювали багато років за старими схемами ведення бухгалтерського обліку. Ще один чинник, що впливає негативно на залучення роботодавців до використання ЕЦП, – саме вартість сертифікатів ЕЦП.

Зрозуміло, що дана послуга не може бути безкоштовною, але досить часто роботодавці нарікають на відсутність коштів для користування нею. Але навіть при всіх проблемах сучасний світ диктує свої умови, де на перше місце виходить оперативність, економія часу та бажання змінювати застарілі методи роботи. Спеціаліст має впевнено доводити переваги технології роботодавцям, надавати кваліфіковану допомогу на всіх етапах її використання. Необхідно також організувати щотижневий моніторинг стану програмного забезпечення, що використовується, з пропозиціями, зауваженнями та наданням недоліків, які будуть аналізуватися й надаватися розробникам програмного забезпечення для відпрацювання.

Безумовно, незважаючи на існуючі недоліки, сьогодні можна впевнено говорити про позитивну динаміку розвитку сучасних технологій у системах обробки та ведення інформації ПФУ. Роботодавці, які відчували полегшення в роботі з контролюючими органами після запровадження у своїх організаціях цієї технології, — найкраще підтвердження того, що технологія перспективна. Зі свого боку ПФУ й надалі максимально сприятиме поширенню та розвиненню технології.

Література: 1. Закон України "Про електронний цифровий підпис" (із змінами, внесеними згідно із Законом №879-VI (879-17) від 15.01.2009 р.) // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №36. – С. 276. 2. Закон України "Про електронні документи та електронний документообіг" (зі змінами, внесеними згідно із Законом №2599-IV (2599-15) від 31.05.2005 р. (ВВР. – 2005. – №26. – Ст. 349) // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №36. – С. 275. 3. Малецький О. М. Інформаційні системи та технології у Пенсійному фонді України // Вісник Пенсійного фонду України. – 2009. – №1. – С. 9 – 11.

Шемаєва Л. Г.

УДК 338:336.221

РОЗВИТОК ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ УКРАЇНИ ЯК ФАКТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ

Актуальність вирішення проблеми розвитку внутрішнього ринку в Україні обумовлена його небезпечною звуженістю (в США зовнішній товарообіг становить лише 10%, у Франції – до 30%, а економіка України на 70% залежить від торгівлі на зовнішніх ринках), що в умовах розгортання фінансово-економічної кризи стає загрозою економічній безпеці держави.

Проблеми розвитку внутрішнього ринку в Україні досліджують вітчизняні вчені В. М. Геєць, В. О. Точилін (розробка основних концептуальних положень розвитку внутрішнього ринку для забезпечення економічного зростання на сучасному етапі інтеграції України у світовий ринковий простір; визначення ролі держави у формуванні і стимулюванні розвитку ринку) [1], А. А. Мазаракі (визначення тенденцій зростання та вдосконалення ринкових відносин у сфері товарного обігу в умовах трансформаційних змін; обґрунтування основних напрямків подальшого реформування торгівлі і ролі держави в цьому процесі) [2] та ін. Але потребує дослідження питання впливу внутрішнього ринку на економічну безпеку держави.

Метою статті є визначення факторів впливу на стан внутрішнього ринку України в умовах розгортання фінансово-економічної кризи у 2008 р. та обґрунтування пропозицій щодо активізації малого та середнього бізнесу як локомотиву розвитку внутрішнього ринку в Україні та фактора забезпечення економічної безпеки держави.

Аналіз даних Держкомстату України за 2008 р. [3] свідчить про те, що на тлі світової фінансової кризи у 2008 р. на внутрішній ринок України впливали наступні фактори:

суттєве звуження попиту на продукцію експортно-орієнтованих галузей при зростанні попиту на продукцію галузей, які переважно орієнтовані на потреби внутрішнього ринку. Порівняно з 2007 р. вантажообіг зменшився на 0,2%, товарооборот оптової торгівлі – на 6%, обсяг будівельних робіт – на 16%. Поряд із цим спостерігалось зростання обороту роздрібною торгівлі на 18,6%. Зросли обсяги сільськогосподарського виробництва на 17,5%, що є базою активізації роботи підприємств харчової промисловості;

© Шемаєва Л. Г., 2009

зростання інфляції (за 2008 р. становило 122,3% проти 116,6% за 2007 р.). За 2008 р. продукти харчування та безалкогольні напої подорожчали на 24,5% (в 1,9 раза зросли ціни на сало, на 37,8% — ціни на фрукти, на 34% — ціни на м'ясо і м'ясопродукти, на 22,7% — ціни на алкогольні напої та тютюнові вироби); тарифи сплати за житло, воду, електроенергію, газ підвищилися на 28,2%; тарифи на транспортні послуги зросли на 22,5% при здешевленні бензину на 8,3%;

збільшення суми заборгованості з виплати заробітної плати (за 10 місяців 2008 р. — у 2,6 раза); погіршення ситуації на ринку праці (за листопад — грудень 2008 р. зареєстровано 529,3 тис. незайнятих осіб проти 317,6 тис. у відповідному періоді 2007 р.);

дефіцит державного бюджету на 2009 р. (за прогнозом Мінфіну він становитиме 3,1% до ВВП); низька цінова конкурентоспроможність вітчизняної продукції внаслідок зростання витрат (у 2008 р. проти 2007 р. ціни на послуги зв'язку та пошти зросли на 25,6%, на залізничні перевезення — на 49,0%, на будівельно-монтажні роботи — на 35,8%), зношення основних засобів у промисловості (до 68,4% у 2007 р.), збільшення технологічного відставання (у 2007 р. проти 2004 р. обсяги освоєння інноваційної продукції знизилися на 36,5%, упровадження нових технологічних процесів — на 17,8%), імпортової експансії (частка продажу вітчизняних споживчих товарів у структурі роздрібного товарообороту скоротилась з 74% у 2003 р. до 64,5% у 2007 р.), збереження складної та непрозорої регуляторної системи, зростання відсоткових ставок за кредити (у січні — вересні 2008 р. з 13,4% до 15,2% річних), низький рівень державної підтримки сільського господарства (в Україні цей показник становить близько 3% від вартості валової продукції сільського господарства, при тому що у країнах Євросоюзу — 12%, у США — понад 7%, у Канаді — 5%).

Для подолання кризових явищ, викликаних світовою фінансовою кризою, більшість країн здійснює заходи щодо розвитку реального сектору економіки, зокрема, щодо зміцнення внутрішнього ринку.

Росія, наприклад, спрямовує антикризові заходи на підтримку реального сектору економіки, домогосподарств та населення у 2009 р., зокрема на: зниження ставки податку на прибуток з 24% до 20%; зниження податку на малий бізнес з 15% до 5% (на 10%); збільшення амортизаційних премій з 10% до 30%; витрати на підтримку малого бізнесу — 30 млрд руб. Китай прийняв рішення переорієнтуватися на задоволення внутрішнього попиту за рахунок пріоритетного розвитку сільської інфраструктури, підвищення якості комунальних послуг та рівня охорони здоров'я і освіти, широкомасштабного будівництва в агропромисловому секторі, збільшення доходів селян. У США згідно з "Планом економічного порятунку" планується в найближчі роки створити 4 млн нових робочих місць, модернізувати шляхове господарство, систему середньої освіти [4].

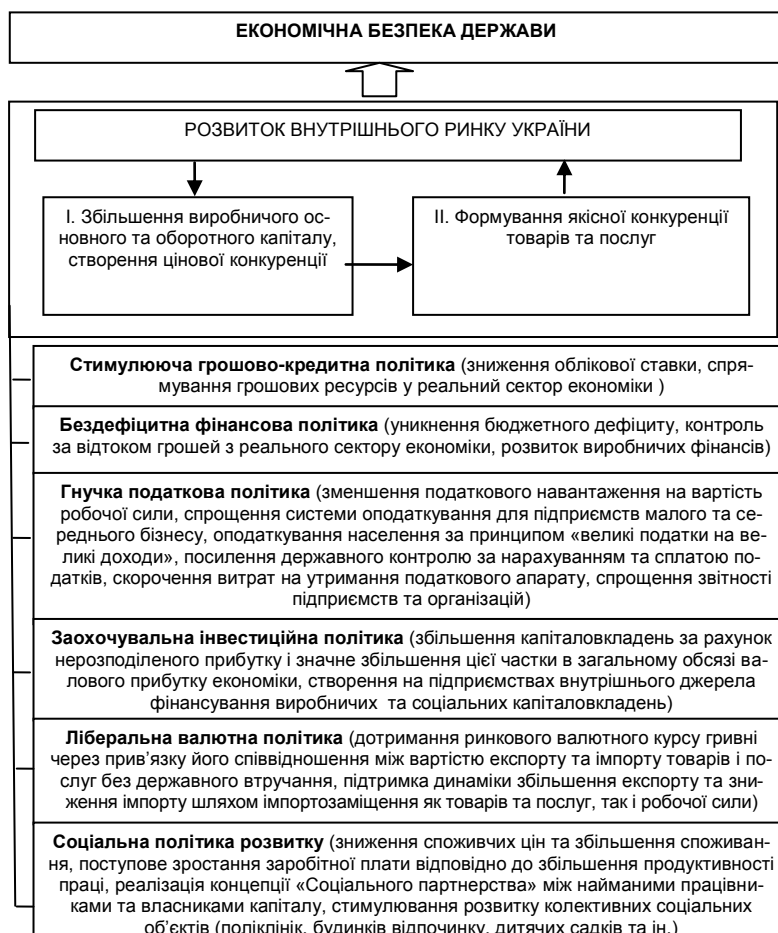


Рис. Основні заходи щодо розвитку внутрішнього ринку в Україні



Заходи щодо розвитку внутрішнього ринку в Україні запропоновані на рисунку. Основною рушійною силою розвитку внутрішнього ринку є створення нових виробництв підприємствами малого та середнього бізнесу (МСБ), що дозволить: забезпечити зростання доходів населення і споживчого попиту, що є необхідною умовою розвитку внутрішнього ринку; збільшити добробут населення; здійснити структурні зрушення в економіці без значного збільшення безробіття; забезпечити зростання заробітної плати відповідно до зростання продуктивності праці, що підвищить збалансований розвиток економіки; покращити функціонування секторів ЖКГ, транспорту й електроенергетики, що посилять ефект від політики, орієнтованої на внутрішній ринок.

Незважаючи на певне зростання показників розвитку малих підприємств в Україні, темпи розвитку МСБ лишаються незадовільними. Частка МП у загальному обсязі реалізованої продукції та послуг у 2007 р. складала 4,4%. У країнах ЄС, наприклад, у малому і середньому бізнесі працює 65 млн осіб. У глобальному масштабі на частку МСБ припадає 40 – 50% ВВП.

Крім того, додатковою умовою розвитку МСБ є необхідність значного покращення організаційних умов щодо заснування та ведення бізнесу. За оцінками "Херітейдж Фундейшн" у 2008 році, для отримання ліцензії було необхідно здійснити 18 процедур протягом 225 днів, що більше ніж у світі. Процедура банкрутства також триваліша. Спостерігається зростання частки відношення мінімального статутного капіталу до валового національного доходу на особу (це є додатковим бар'єром для заснування власного бізнесу) [5].

Проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що найбільш реальні перспективи забезпечення економічної безпеки Україні в наступні роки значною мірою пов'язані з розвитком внутрішнього ринку. Ця модель економічного зростання може бути реалізована за рахунок переорієнтації експорто-орієнтованих підприємств на задоволення потреб внутрішнього ринку та розвитку виробництва товарів і послуг, які не задіяні в міжнародній торгівлі. Умовами поживавлення процесів створення нових підприємств МСБ в Україні є: зниження податкового та адміністративного тиску, забезпечення конкурентного середовища на основі ефективної антимонопольної політики. Перспективою подальшого розгляду в цьому напрямку є визначення шляхів підвищення ефективності внутрішнього ринку України.

Література: 1. Геєць В. М. Концепція розвитку внутрішнього ринку України / В. М. Геєць, В. О. Точилін // Вісник Інституту економічного прогнозування. – 2002. – №2. – С. 2 – 10. 2. Мазаракі А. А. Внутрішній ринок як основа економічного зростання // Вісник Інституту економічного прогнозування. – 2002. – №2. – С. 12 – 22. 3. Соціально-економічний розвиток регіонів України за січень – грудень 2008 р. // <http://www.ukrstat.gov.ua/> 4. Дубовский С. Требуется кейнсианский поход // <http://rusref.nm.ru/indexpubdubr.htm>. 5. The 2008 Index of Economic Freedom // Heritage Foundation // <http://www.heritage.org>.

Шипенко В. М.

УДК 338.62

ЕКСПОРТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ МАШИНОБУДІВНОГО КОМПЛЕКСУ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Основою стійкого соціально-економічного розвитку території є зростання експортного потенціалу регіону. Саме так визначено місце і роль міжнародної економічної інтеграції в "Регіональній програмі розвитку експортного потенціалу Харківської області на 2007 – 2008 роки", затвердженій рішенням Х сесії Харківської обласної ради V скликання від 26 грудня 2006 р. №145-V [1].

Необхідність підвищення експортного потенціалу економіки нашого регіону обумовлена усталеною тенденцією до від'ємного експортно-імпортного сальдо. Так, упродовж 1996 – 2008 років співвідношення імпорту та експорту зросло з 1,1 до 1,6 [2]. Іншим проблемним напрямком економічного співробітництва підприємств Харківщини з року в рік залишається питання інтеграції до європейського ринкового простору.

З метою визначення необхідності дослідження питання диспропорції в експортних поставках промисловості регіону між Європою та країнами СНД автором було проаналізовано географічну структуру зовнішньої торгівлі Харківської області за період з 1996 по 2008 рік.

За результатами аналізу інформації Головного управління статистики в Харківській області за даними Держмитслужби України, є підстави для таких висновків.

Експорт до країн СНД і, насамперед, до Російської Федерації був і залишається для Харківщини найбільш значущим.

© Шипенко В. М., 2009

Динаміка питомої ваги експорту свідчить, що починаючи з 2003 року постійно зменшується частка експорту до країн Європи. Якщо у 2003 р. цей показник складав 29,9%, то у 2007 році став лише 11,4%, а за 11 місяців 2008 року знизився до 10,1% [2].

Аналіз товарної структури експорту Харківщини за період з січня по листопад 2008 року свідчить, що продукція машинобудівної галузі складає майже половину експорту (48,6 %) усього експорту області, а харчові продукти – лише чверть (24 %). За аналогічний період 2007 року частка машинобудування становила 49,5% [3]. Таким чином, питання зовнішньої орієнтованості машинобудування м. Харкова та області потребує подальшого дослідження з метою відпрацювання шляхів удосконалення експортного потенціалу цієї провідної галузі економіки.

Одним із напрямів реалізації Регіональної програми розвитку експортного потенціалу Харківської області є розширення меж міжнародної кооперації та співробітництва [1]. Провідними чинниками, що обумовлюють спрямованість експорту Харківщини на Росію та країни СНД, а також гальмують розвиток співробітництва з державами Європейського Союзу, традиційно вважаються: багатовікові економічні зв'язки з країнами колишнього Радянського Союзу та низька конкурентоспроможність вітчизняної промисловості на європейських ринках.

Оскільки теорія державного управління поряд з економічними розглядає і цілий ряд інших чинників, які впливають на міжнародні економічні відносини, автор пропонує дослідити соціально-політичні та соціально-психологічні аспекти суперечностей, що стримують розширення меж експортного потенціалу регіону. Прагнення українського суспільства стати повноправним членом світового співтовариства викликає у громадян України неоднозначні, а часом і суперечливі думки. Певна частина мешканців України очікує від вступу до Європейського Союзу підвищення якості життя, сподівається на підйом вітчизняного виробництва, покладає надію на зміцнення принципів законності у захисті своїх прав.

Проте варто навести і протилежну думку, яка належить опонентам попередньої версії наслідків "входження до Європи". Так, консервативно налаштовані громадяни збентежені ймовірністю скупівлі іноземними громадянами земельних ділянок та виробничих фондів, розташуваних на українській території екологічно небезпечних виробництв, використання населення України як дешевої робочої сили.

Ураховуючи наведену суперечливість, навіть "конфліктність" питання європейської інтеграції як України в цілому, так і Харківського регіону зокрема, одним із шляхів адаптації економічної системи окремого регіону до глобальної інтеграції у європейський економічний простір має стати трансформація свідомості як пересічних громадян, так і державних службовців відповідно до реалій сучасного світу з урахуванням існуючих глобальних процесів та тенденцій.

Література: 1. Регіональна програма розвитку експортного потенціалу Харківської області на 2007 – 2008 роки // <http://www.kharkivoda.gov.ua/show.php?page=12727>. 2. Географічна структура зовнішньої торгівлі товарами (щомісячна інформація) // http://uprstat.kharkov.ukrtel.net/ua/stat/stat_inf/zovneconom/tab1.html. 3. Товарна структура зовнішньої торгівлі області (щомісячна інформація) // http://uprstat.kharkov.ukrtel.net/ua/stat/stat_inf/zovneconom/tab2.html. 4. Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика Хрестоматія із сучасної зарубіжної соціології регіонів / Укл. І. Ф. Кононов, В. П. Бородачов, Д. М. Топольсков. – Луганськ: Альма матер-Знання, 2002. – 664 с.

Секція 4

"Соціально-психологічні аспекти функціонування державних інститутів в умовах кризи"

Гордієнко Л. Ю.

УДК 351.338.24

Агічєєва О. А.

ПЕРЕДУМОВИ СТВОРЕННЯ СПРИЯТЛИВОГО СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО КЛІМАТУ В ОРГАНАХ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

В умовах системної кризи, що охопила економічну, політичну, банківську, фінансову та інші сфери суспільного життя України, найбільш вразливими верствами населення є пенсіонери, основним доходом яких є виплати з Пенсійного фонду. Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи" від 15 грудня 2005 р. №525-р. [1] перед Пенсійним фондом України поставлено завдання підвищити довіру населення до пенсійної системи, що в умовах кризи набуває ще більшої актуальності.

Реалізація стратегічних завдань, що поставлені перед Пенсійним фондом України, вимагає від державних службовців використання цілої системи управлінських інструментів, серед яких, ураховуючи особливість об'єкта надання державно-управлінської послуги – тобто пенсіонерів, які є частіше людьми літнього віку, або недієздатних (інвалідів тощо), важлива роль має надаватися соціально-психологічним методам управління.

Як відмічається в роботі [2], ідеї поступового розвитку людини протягом усього життя, продуктивного старіння, спроможності щасливого життя розглядаються в більшості своїй у теорії та практиці соціальної роботи і соціальної геронтології (теорія звільнення, теорія активності, теорія субкультури, "вікова стратифікація" і т. д.). Деякі вчені (Т. Карсаєвська, А. Комфорт, В. Слободчиков, І. Ісаєв та ін.) пропонують розглядати старість як процес, виділяючи в ньому стадії і компоненти [2]. Визначення старості можна знайти і в екзистенціальній психології (Б. Лівехуд, Р. Мей, К. Роджерс, Я. Кавабата), і у психоаналізі (Е. Еріксон, К. Юнг, А. Адлер) [2]. Ряд дослідників (І. Давидовський, Б. Ананьєв, К. Рошак, В. Болтенко, В. Фролькіс, Н. Шахматов) вивчали особливості змін літніх людей. Проте проблема соціально-психологічної адаптації літніх людей відносно соціального оточення, в тому числі їх взаємодія з державними органами і, передусім, з державними службовцями Пенсійного фонду, розроблена недостатньо, хоча її актуальність в умовах кризи зростає.

Метою даної статті є узагальнення й розвиток науково-методичних основ вирішення проблеми створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах Пенсійного фонду України, що є важливою передумовою підвищення якості надання державно-управлінських послуг основним їх споживачам – пенсіонерам.

В Україні частка пенсіонерів становить 28,6% усього населення країни. Питома вага пенсійних виплат досягла 43% у сукупних соціальних трансфертах (соціальна допомога та пільги з усіх джерел фінансування) і 21% у сукупних доходах домогосподарств [1]. Причому кількість пенсіонерів за віком з кожним роком збільшується, про що свідчать дані, що наведені в таблиці.

Таблиця

Категорії осіб, що отримали пенсії в Комінтернівському районі м. Харкова за 2007 – 2008 рр.

Категорії одержувачів пенсій	Кількість одержувачів на 01.01.08	Середній розмір пенсії на 01.01.08	Кількість одержувачів на 01.01.09	Середній розмір пенсії на 01.01.09
1	2	3	4	5
Підсумок	39 039	509,32	38 563	957,73
1. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування:				
за віком	30 379	469,11	31 831	995,55

© Гордієнко Л. Ю., Агічєєва О. А., 2009

1	2	3	4	5
у зв'язку з інвалідністю	4429	343,91	4463	740,20
у зв'язку з втратою годувальника	1 308	284,69	1 241	633,02
за вислугою років	529	468,35	587	1 525,67
соціальні пенсії	775	321,20	437	542,47
2. Забезпечення військово-службовців:	144	615,20	130	947,58
1 група	19	183,00-надбавка	17	249,00-надбавка
2 група	66	146,40-надбавка	68	199,20-надбавка
3 група	23	109,80-надбавка	18	149,40-надбавка
у зв'язку з втратою годувальника	36	91,50-надбавка	27	124,50-надбавка
3. Про Держслужбу	147	1702,35	193	2 056,59
4. Про прокуратуру	22	2921,80	25	4 900,22
5. Про науку і науково-технічну діяльність	885	1 252,35	846	1 720,30
6. Про соціальну підтримку журналістів	15	1 553,85	17	1 568,82
7. Про Чорнобильську катастрофу	324	1 080,92	257	1 453,80
8. Про судову експертизу	5	815,20	5	1 418,57
9. Карлики	1	398,71	1	563,35
10. Про багатодітних матерів та інвалідів дитинства	92	414,20	97	698,34
11. Про донорство крові	204	46,50-надбавка	235	62,60-надбавка
12. Про зайнятість населення	118	487,95		
13. За особливі заслуги	2297	106,24-надбавка	2138	136,84-надбавка
14. Про реабілітацію жертв політичних репресій	63	6,56-надбавка	53	54,40-надбавка
15. Трудові каліцтва та професійні захворювання	135	284,69	132	544,00
16. Про соціальний захист дітей війни	-	-	15 868	49,80-надбавка

За штатним розкладом пенсіонерів за категоріями, що наведені в таблиці, обслуговує 38 державних службовців, з яких 23 особи мають освіту за спеціальністю "Економіст". Отже, один спеціаліст Пенсійного фонду України в Комінтернівському районі м. Харкова в середньому обслуговує 1 027 пенсіонерів. Крім того, щоденно кожним інспектором Управління Пенсійного фонду України в Комінтернівському районі м. Харкова приймаються від 5 до 35 відвідувачів-пенсіонерів.

Подальший аналіз діяльності Управління Пенсійного фонду України в Комінтернівському районі м. Харкова показав, що на дії посадових осіб надходять від основних споживачів їх послуг скарги та жалоби. Так, у 2007 році на дії посадових осіб було подано 177 скарг та жалоб пенсіонерів району, але факти, викладені в заявах, не підтвердились. У 2008 році на дії посадових осіб Управління Пенсійного фонду України в Комінтернівському районі м. Харкова було подано вже 196 скарг та жалоб пенсіонерів району, але факти, викладені в заявах, також не підтвердились.

Тобто, як бачимо, діяльність державних службовців Пенсійного фонду України має специфічні риси, а саме при відносно великому навантаженні, пов'язаному зі зростанням одержувачів державно-управлінських послуг (пенсіонерів), вона є психологічно напруженою, що впливає на збільшення плинності кадрів. Так, якщо у 2007 році з Управління Пенсійного фонду України в Комінтернівському районі м. Харкова звільнилось 13 осіб, з яких 5 працювали виключно з особами похилого віку, то у 2008 році з цього ж Управління звільнилось 18 осіб, з яких 11 працювали виключно з особами похилого віку. А в середньому в Управлінні працюють не більше 5 років. Підставами звільнення спеціалістів з Пенсійного фонду України стали низька заробітна плата, велике навантаження та складність роботи з основними споживачами державно-управлінських послуг, що пов'язана з психологічними особливостями пенсіонерів. Між цими категоріями осіб під час спілкування часто виникають конфліктні ситуації, суперечки, які пов'язані з невмінням та з незнанням державного службовця того, як спілкуватись з особами похилого віку. Отже, задля вирішення проблеми створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах Пенсійного фонду України, перш за все, вважаємо за доцільне виявити і проаналізувати специфіку об'єкта державно-управлінського впливу з боку Пенсійного фонду України, тобто людини літнього віку.

Відомо, що старість як віковий період людського життя характеризується широким діапазоном індивідуальних для кожної людини проявів його соціальних, психологічних і фізіологічних особливостей. З одного боку, цей діапазон обмежений процесами старіння, які виражаються в поступовому зниженні функціональних можливостей людського організму: прогресуюче ослаблення здоров'я, занепад фізичних сил, інтелектуальний та емоційний "відхід" у внутрішній світ, у переживання, пов'язані з оцінкою й осмисленням прожитого життя. У наявності зміна (ослаблення) всіх психічних пізнавальних процесів і рухової активності [3].



З іншого боку, як наведено в тому ж джерелі, в разі позитивного проходження попередніх вікових стадій старість – це досягнення мудрості і відчуття задоволеності, повноти життя, виконаного боргу, вищий рівень особової інтеграції. Якщо ж головні завдання попереднього життя не були реалізовані, то цей діапазон істотно обмежується зрушенням однієї з його сторін (позитивною) у бік посилення негативних явищ: розчарування в житті та відчуття даремності прожитих років аж до відчаю.

У психічному і психологічному плані основною проблемою старості, як зауважується в роботі [3], є самотність і внаслідок цього втрата необхідних та бажаних контактів, беззахисність перед оточенням, що несе, як здається літнім, лише загрозу їх добробуту і здоров'ю. При цьому відносини між пенсіонерами й людьми, що їх оточують, не завжди носять доброзичливий характер.

Отже, другою передумовою створення сприятливого соціально-психологічного клімату в органах Пенсійного фонду України є підвищення якості спілкування державних службовців з особами похилого віку.

Одним із напрямів вирішення проблеми є прийняття на посади державного службовця відділу з призначення пенсії осіб, які володіють психологічними знаннями та вміннями і вміло їх використовують на практиці. Результатом цього нововведення буде зниження кількості скарг та заяв на дії посадових осіб Пенсійного фонду України, позовних заяв до суду, зниження відтоку кадрів з органів Пенсійного фонду України та підвищення ефективності роботи Пенсійного фонду України в цілому.

Також можливий і інший шлях вирішення цього складного питання. Це введення у штат органів Пенсійного фонду України посади "психолога", в обов'язки якого буде входити вивчення впливу психологічних, економічних та організаційних факторів роботи на трудову діяльність працівників з метою розроблення заходів для створення сприятливих умов праці й підвищення її ефективності.

Усе це позитивно відобразиться на ефективності діяльності органів Пенсійного фонду України, допоможе керівникам органу ухвалювати правильні та ефективні рішення, вирішить питання корупції в органах Пенсійного фонду України, поліпшить імідж державного службовця органу Пенсійного фонду України та підвищить довіру населення до пенсійної системи.

Література: 1. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи" від 15 грудня 2005 р. №525-р. // www.liga.net. 2. Психологія. Словарь / Под общ. ред. А. В. Петровского, М. Г. Ярошевского. – М., 1990. – 383 с. 3. Липский И. А. Пожилой человек и общество: грани взаимодействия // <http://www.lipsky.ru/page/Statii/Old-1.htm> 4. Шергалиев И. Особенности социально-психологической адаптации пожилых людей в Кыргызстане // <http://www.polysphere.org/news/>

Бегун Н. В.

УДК 351.338.24

ВИКОРИСТАННЯ ЗАСАД МЕНЕДЖМЕНТУ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Поняття "менеджмент" міцно увійшло в наше повсякденне життя і стало звичним для ділового українського життя та практики державного управління [1; 2]. Однак необхідно враховувати, що мова йде про нову філософію, де діють інші системи цінностей і пріоритетів. У зв'язку з цим потрібно детально зупинитися на значенні терміна "менеджмент". Українське слово "управління" й англійське слово "менеджмент" вважаються синонімами, однак насправді їх істинний зміст вельми розрізняється. Вживаючи термін "менеджмент", слідуюмо сталій у міжнародній практиці традиції, згідно з якою під ним мається на увазі цілком певне коло явищ і процесів. Насправді термін "управління" не є задовільним заступником терміна "менеджмент", тому що в останньому випадку мова йде лише про одну з форм управління, а саме про управління соціально-економічними процесами за допомогою і в рамках виробничої організації. Сучасний менеджмент включає дві невід'ємні частини: теорію керівництва; практичні способи ефективного управління, або мистецтво управління. При дослідженні проблем управління державної служби потрібно вживати категорії "організація", "управління" й "адміністрування". Проте державні, громадські та інші організації також повинні використовувати принципи і методи класичного менеджменту, якщо хочуть досягнути своїх цілей при мінімумі витрат.

З урахуванням викладеного в роботі термін "управління" надалі буде вживатися, з певною мірою умовності, в тому ж значенні, що й термін "менеджмент". Кінцевою метою менеджменту як практики ефективного управління є забезпечення прибутковості організації шляхом раціональної організації виробничого процесу, включаючи управління бізнес-процесами і посилення науково-технологічної бази та ресурсного потенціалу.

Виходячи з цього, найважливішим завданням менеджменту є організація роботи з урахуванням попиту споживачів. При цьому до актуальних завдань сучасного менеджменту також відносяться: використання висококваліфікованих працівників; стимулювання співробітників ор-

© Бегун Н. В., 2009

ганізації шляхом створення для них відповідних умов праці та системи її сплати; визначення необхідних ресурсів і джерел їх забезпечення; розробка стратегії розвитку організації; вироблення системи заходів для досягнення намічених цілей; здійснення контролю за ефективністю діяльності організації, за виконанням поставлених завдань.

У сучасному менеджменті існують різні способи вирішення завдань: конкретні методи вирішення завдань управління, моделювання управлінських процесів, інформаційне і технічне забезпечення прийняття рішень та ін. В Україні теоретична і прикладна статистика, економіко-математичні моделі вирішення завдань, інженерних розрахунків розроблені досить добре. Менш розвинена автоматизація процесів обробки інформації, управління виробництвом, прийняття рішень. Однак ефективність управління залежить не тільки від способів вирішення завдань, але великою мірою й від господарського механізму і системи державного регулювання. Тому багато які моделі управління (стратегічного й оперативного), що успішно використовуються за рубежом, не завжди можуть бути ефективно застосовані в Україні, що пояснюється різною мірою зрілості ринкових відносин.

Література: 1. Вейлл П. Искусство менеджмента. – М.: Новости, 1993. – 156 с. 2. Гольдштейн Г. Я. Основы менеджмента. – Таганрог: ТРТУ, 1995. – 76 с.

УДК 351.338.24

Вішинська О. В.

Коба А. Г.

РОЗВИТОК СТИМУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Успіх радикальних соціально-економічних і політичних перетворень в Україні залежить, насамперед, від ефективної роботи органів державної виконавчої влади всіх рівнів. Комплектування їх висококваліфікованими кадрами, що спроможні забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, набуває сьогодні першочергового значення. Ефективне управління неможливе без розуміння мотивів та потреб державного службовця, а також правильного використання стимулів до праці. Саме тому метою даної статті є визначення й обґрунтування шляхів розвитку матеріального та морального стимулювання державних службовців. Для цього необхідно реалізувати такі завдання: визначити роль матеріального та морального стимулювання праці державних службовців, визначити зв'язок стимулювання й мотивації, проаналізувати вплив матеріального та морального стимулювання на якісний склад працюючих.

Система мотивів і стимулів праці має спиратись на певну нормативно-правову базу. Державний службовець повинен знати, які вимоги ставляться перед ним, яка буде винагорода при їх отриманні і які санкції будуть застосовуватися у випадку невиконання вимог. Стимулювання праці ефективно тільки в тому випадку, коли органи управління вміють добиватися і підтримувати той рівень роботи, за який платять. Мета стимулювання – не взагалі спонукати державного службовця працювати, а зацікавити його працювати краще, продуктивніше.

Система стимулювання трудової активності передбачає оптимальне співвідношення робочого і вільного часу, праці та відпочинку. Активізація тільки економічної мотивації призводить до збільшення інтенсивності праці і тривалості робочого часу, внаслідок чого багато державних службовців працюють з відчуттям хронічної втоми, відчувають постійні нервово-емоційні навантаження.

Важливим фактором кар'єрного розвитку персоналу є найрізноманітніші форми стимулювання праці, його умови, зміст та оплата. Державний службовець тільки тоді зацікавлений у своєму професійному розвитку, в постійному підвищенні кваліфікації, коли він бачить, що ця праця відповідає його інтересам, оплачується адекватно вкладеним зусиллям, сприяє задоволенню його професійних потреб [1].

Необхідним є стимулювання не тільки самої праці, але й самого факту отримання спеціальності за профілем своєї діяльності, підвищення своєї кваліфікації [1]. Більшість державних службовців прагнуть у процесі роботи придбати нові знання. Тому так важливо забезпечувати підлеглим можливість учитися, заохочувати й розвивати їхні творчі здібності. На сьогоднішній день в Україні створена система професійного розвитку державних службовців, але вона потребує вдосконалення. Стимулюючим фактором у підвищенні свого професійного розвитку є, насамперед, вимоги до громадян, які претендують на ту чи іншу посаду на державній службі. Один з основних стимулів професійного розвитку персоналу – оплата праці, яка є джерелом задоволення більшості потреб,

© Вішинська О. В., Коба А. Г., 2009



оплата праці – головний стимул для більшості державних службовців як у підвищенні ефективності праці, так і у професійному розвитку [1].

Підводячи підсумок, можна зробити висновок, що професіоналізм і ефективність органів державного управління значною мірою залежать від організації їх професійної кар'єри. Справді, перспективи кар'єрного розвитку є одним із головних чинників для утримання кращих працівників на державній службі, тому загальною тенденцією є той факт, що найчастіше державні органи залишають молоді і найбільш освічені кадри, а врахування їх професійних якостей під час просування у службовій діяльності – головний мотивуючий фактор для поліпшення успіхів і кваліфікації.

Основними критеріями просування державних службовців у службовій діяльності та оплати їх праці мають бути результати успішної професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Головною умовою професіоналізації державної служби і мотивації державних службовців є гідна оцінка їх заслуг у процесі розвитку службової кар'єри. Ця оцінка відбувається шляхом установа відповідної системи оцінювання, яка дозволяє приймати рішення щодо кар'єри на основі справедливої оцінки якостей і професійних досягнень працівників та забезпечує просування працівників лише за умови об'єктивного визнання їх компетенції.

Дискусійним є питання стосовно встановлення заробітної плати і премії лише відповідно до сталих критеріїв (вслуга років, ранг тощо) абсолютно без урахування професійних якостей державного службовця, досягнутих у роботі результатів, без його мотивації, можливо доцільним є запровадження процентного співвідношення між оплатою праці і заслугами з метою підвищення мотивації державних службовців. Процес справедливого розподілу надбавок до заробітної плати можливої лише за умови об'єктивізації процедури атестаційної оцінки державних службовців.

Ефективним методом стимулювання персоналу до роботи є інформування його про те, що чекає від нього керівництво установи. Кожний державний службовець відчуває потребу того, щоб те, що він робить, було позитивно чи негативно оцінено. Це дозволяє йому корегувати свою діяльність.

Таким чином, моральне та матеріальне стимулювання праці забезпечує належну службову діяльність, сприяє професійному вдосконаленню й кар'єрному розвитку державних службовців. Воно включає: справедливу, прозору та зрозумілу оплату праці; посаду і посадове просування; фахову підготовленість, відповідність службовій діяльності; соціальну захищеність; об'єктивну і справедливу оцінки особистих професійних досягнень; суспільний імідж та престиж, умови для ініціативної, творчої, самостійної діяльності в межах посадових повноважень, функцій і завдань; матеріально-технічні та морально-психологічні умови роботи; почуття належності до професійного колективу, команди; безпосередню взаємодію кадрових служб з керівництвом організації.

Література: 1. Службная карьера / Под ред. Е. В. Охотского. – М.: ОАО "Изд. "Экономика", 1998. – 302 с.
2. Закон України "Про державну службу" // Урядовий кур'єр. – 1994. – 4 січня.

Наумік К. Г.

УДК 351.174

Гавриш Н. В.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕТИКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Важливість дослідження етики державного службовця полягає в необхідності вивчення стану, особливостей функціонування та формування моральної культури державних службовців, подоланні моральних дисфункцій і відхилень у державній службі з метою підвищення її професіоналізму й соціальної ефективності. Невідповідність рівня моральної культури статусу державних службовців, потребам розвитку демократичної держави й громадського суспільства знижує ефективність діяльності всієї системи державної влади.

Так, в інтерв'ю заступника голови СБУ Т. Дурдинця про корупцію в органах державної влади від 25 грудня 2008 р. було наведено такі дані: "порушено 3 249 кримінальних справ, засуджено 789 злочинців, перераховано до бюджету держави більше 400 млн гривень, а також присічено нанесення збитків країні на суму більше 3 млрд гривень; основною залишається протидія контрабанді і пов'язаній з нею корупції та корупції серед вищих посадовців у судовій системі."

© Наумік К. Г., Гавриш Н. В., 2009

Тільки за цей рік за нашими матеріалами порушено 55 кримінальних справ відносно представників судового корпусу”.

Згідно з дослідженням, проведеним у Києві Аналітичним центром "Академія" (17 липня 2006 р.; опитані 1 тис. 200 підприємців), 62% опитаних підприємців назвали найсерйознішою своєю проблемою отримання дозволів на ведення бізнесу; корупцію і хабарництво назвали 44% опитаних, відсутність ефективного діалогу з місцевою владою — 43%.

Таким чином, вивчення проблем етики діяльності державних службовців є вельми актуальним. Досліджуючи зміст поняття етики, слід зробити акцент на категоріях "мораль", "принцип", "норма", "звичай" та визначити їх взаємозв'язок.

Мораль – етичні норми поведінки, відносин з людьми; логічний, повчальний висновок з чогонебудь; повчання. Принцип (від лат. *principium* – основа, першооснова) – першооснова, керуюча ідея, основне правило [1; 2]. Норма – узаконене встановлення, визнаний обов'язковим порядок, лад чого-небудь. Звичай – традиційно сталі правила суспільної поведінки.

Таким чином, основними описуваними поняттями системи "мораль – принцип – норма – звичай" є: логіка, навчання, обов'язковість, сталість, суспільність. Тому справедливим буде висновок, що етика державного службовця повинна відповідати існуючим потребам суспільства, бути логічною, сталою, містити обов'язкові для виконання елементи та бути повчаючою й такою, якій можна навчитися.

Система обов'язкових для виконання норм у державі формується законодавчою владою та ґрунтується на основному законі держави – Конституції України. Аналіз законодавчих документів дозволить узагальнити основні нормативні акти, які формують законодавчу етику державного службовця.

Так, ст. 5. "Етика поведінки державного службовця" ЗУ "Про державну службу" [3] регламентує, що "державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця". Зі змісту даної статті випливає, що в аспект етики державного службовця на перший план наша держава ставить такі категорії: професіоналізм, повага, спілкування, інтереси державної служби та репутація державного службовця.

Засади професіоналізму державного службовця формуються Конституцією України; ст. 10 та ст. 11, розділом 5 ЗУ "Про державну службу"; Довідником типових професійних характеристик посад державних службовців [4]. Професіоналізм тісно пов'язаний з поняттям "компетентність". У дослідженні [5] авторами визначено поняття "компетентність" як якісну характеристику особистості, яка відображає її досвід як систему знань, навичок та здатності їх застосовувати в межах компетенції (коло певних завдань) конкретної посади. Професійна компетентність кожної людини визначається її стажем, кваліфікацією, освітою, досвідом певної роботи. Тобто професіоналізм особистості залежить тільки від неї, від її мотивації до самовдосконалення та професійного зростання.

Повага – це загальносоціальне поняття – шанобливе ставлення, засноване на визнанні чийсь-небудь достоїнств [1]. Відповідно до Конституції України "людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3); "кожен має право на повагу до його гідності" (ст. 28). У соціальній психології та гуманістичній психології категорію "повага" використовували Г. Олпорт, А. Маслоу, К. Роджерс, Л. Виготський, А. Леонтьєв. Однак однозначно соціально-психологічний зміст поняття "повага" не визначено. У суспільстві прийнято поважати людей з певними достоїнствами, тобто повага, як і самоповага, – це визнання високих моральних якостей, таких, як честь, гідність і визнання в людині особистості, рівної собі. Таким чином, повага до людей – це визнання рівності всіх людей на землі. У свою чергу, рівність людей зумовлює єдність їх свідомостей. У контексті держави, народу — поважати народ – це означає не марнувати його надбання, а всіляко намагатися затвердити його у світі як рівний усім іншим націям.

Повага з'являється тільки у процесі спілкування і спільної діяльності. Так, А. Сміт вважає повагу видом суспільних пристрастей [6]. Проте приналежність до певної групи людей формує певну свідомість та стереотипи мислення. Одна з основних проблем спілкування – це безвартна передача інформації. Єдина розкіш – це розкіш людського спілкування. Ці слова А. Сент-Екзюпері дуже точно відображають основну проблему міжособистісної комунікації – проблему взаєморозуміння. Автори згодні з думкою О. С. Сімакової, що ефективним є спілкування, при якому комунікативний намір того, хто говорить, реалізований повністю, тобто мовець у результаті мовної взаємодії досягає мети як практичної, так і духовної властивості [7].

Компетентність у сфері спілкування стала однією з головних складових високого професійного рівня. Особливо важливо вміти швидко й легко встановлювати контакти і знаходити раціональні способи поведінки в конфлікті для представників органів державної влади та місцевого самоврядування, які працюють з громадянами, займаються соціальною сферою і представляють інтереси держави.

Інтереси державної служби ґрунтуються на її принципах, що визначені у ст. 3: "служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян". Категорія "інтерес" тісно пов'язана із поняттям "потреба", таким чином, інтереси державної служби – це її потреби. Виходячи з принципу "служіння народу" потреби державної служби – задоволення потреб народу, громадян України. Але виникає питання, чи дійсно знає влада потреби громадян, а також, чи спроможні самі громадяни об'єктивно оцінювати та усвідомлювати свої потреби.



Репутація державного службовця, як отримана ним суспільна оцінка, загальна думка про його якості, достоїнства та недоліки повинна відповідати ідеальному образу державного службовця. Взагалі-то портрет ідеального державного службовця в Україні ніде не був описаний, але перелік необхідних професійних та особистісних якостей визначений у певних законодавчих документах. Наприклад, текст Присяги, яку відповідно до Закону приймає кожний громадянин при зарахуванні на державну службу, передбачає зобов'язання "з гідністю нести високе звання державного службовця".

При виконанні службових обов'язків державний службовець повинен пам'ятати, що від його поведінки залежить уявлення людей про державну службу та її авторитет. Тому він не повинен допускати свавілля або байдужості до правомірних вимог громадян, їх об'єднань, юридичних осіб, проявляти бюрократизм, відомчість, місництво.

Заходи, що вживаються проти порушень моралі в середовищі державних службовців, хоч і дають певний ефект, але суттєво не оздоровлюють державну систему. Необхідно приділяти належну увагу формуванню моральності державної служби, її позитивного іміджу, активно використовувати для цієї мети систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів. Особливо приймаючи до уваги, що державний службовець повинен постійно поліпшувати стан відповідності своїх вмінь, знань та навичок функціям та завданням посади, яку він займає, підвищувати свій професійний, інтелектуальний та культурний рівні за освітньо-професійними програмами й шляхом самоосвіти.

Література: 1. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов / Под ред. Н. Ю. Шведовой. – М.: Русский язык, 1990. – 922 с. 2. Советский энциклопедический словарь / Научн.-ред. совет: А. М. Прохоров. – М.: Советская энциклопедия, 1981. – 1600 с. 3. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // Голос України. – 1994. – 5 січня. 4. Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців / Наказ Головного управління державної служби України від 1 вересня 1999 року №65 // <http://www.uazakon.com/big/text920/pg1.htm>. 5. Наумік К. Г. Компетентність сучасного керівника: сутність та класифікація / К. Г. Наумік, К. І. Нечепуренко // Економіка розвитку. – 2005. – №3(35). – С. 16 – 18. 6. Смит А. Теория нравственных чувств. – М.: Республика, 1997. – 352 с. 7. Симакова Е. С. Риторическая компетентность специалиста в системе профессиональной подготовки РГУ им. С. А. Есенина // www.vshu.ru/files/letters237/simakova.doc. 8. <http://www.ukranews.com/rus/article/171368.html>. 9. 100% акцій за две курицы: судебная коррупция на Украине // <http://www.regnum.ru/news/718775.html>.

Георгієва Л. О.

УДК 351.338.24

МОТИВАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Результативний адміністративний менеджмент неможливий без розуміння мотивів і потреб людини й правильного використання стимулів до праці. Шлях до ефективного управління лежить через розуміння мотивації трудової діяльності працівника. Тільки знаючи те, що спонукає людину до роботи, які мотиви лежать в основі її дій, можна спробувати розробити ефективну систему форм і методів управління трудовими процесами, вдосконалити систему мотивації.

Мотивація в управлінні персоналом розуміється як процес активізації мотивів працівників (внутрішня мотивація) і створення стимулів (зовнішня мотивація) для їхнього спонукання до ефективної праці. Метою мотивації є формування комплексу умов, що спонукають людину до здійснення дій, спрямованих на досягнення мети з максимальним ефектом. Процес мотивації спрощено може бути розбитий на такі етапи: виявлення потреб, формування й розвиток мотивів, управління ними з метою зміни поведінки людей, необхідної для реалізації цілей, корегування мотиваційного процесу залежно від ступеня досягнення результатів.

Система мотивації персоналу може бути заснована на найрізноманітніших методах, вибір яких залежить від пропрацьованості та скоординованості системи стимулювання на підприємстві, загальної системи управління й особливостей діяльності самої організації.

Проблема мотивації державних службовців вимагає подальшого дослідження, тому що в сучасних умовах методичні розробки й відповідні нормативні документи з обґрунтування процесів мотивації в державній службі відсутні, а керівники установ державної влади мають нагальну потребу в методичних рекомендаціях щодо ведення мотиваційної політики.

Таким чином, актуальними для вирішення цієї проблеми є завдання: проаналізувати теоретичні основи й практику мотиваційної політики з погляду доцільності раніше відомих методів мотивації, а на засадах цього – розробити пропозиції щодо вдосконалення методів мотивації з

© Георгієва Л. О., 2009



урахуванням специфіки державної установи; розробити теоретичні основи адаптації мотиваційної політики до ринкових умов, включаючи принципи створення і склад механізму мотивації; обґрунтувати застосування системного підходу при розгляді питань трудової мотивації в можливості проведення більш гнучкої політики мотивації й стимулювання персоналу організації; розробити концепцію й узагальнені принципи побудови адаптивної мотиваційної політики; розробити критерії оцінки ефективності й удосконалення системи стимулювання трудової діяльності та рекомендації щодо умов їх застосування.

У цілому добре сформульовані зусилля з розвитку системи управління кар'єрою можуть допомогти працівникам у визначенні їхніх власних потреб до просування, дати інформацію про придатні можливості кар'єри всередині організації й сполучати потреби й цілі працівника з цілями організації. Формування такої системи може зменшити старіння людських ресурсів, які так дорого обходяться організації. Крім того, система кар'єрного консультування здатна надати чималу допомогу керівництву закладу в частині розуміння системи мотивації своїх співробітників і здійснення корегування використовуваних методів та систем мотивації.

Таким чином, подальший розвиток механізмів управління в цілому й мотивацією зокрема є перспективним напрямком розвитку адміністративного менеджменту державних установ.

УДК 351.338.24

Коваленко Н. В.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Законом України "Про соціальні послуги" [1] введено поняття соціальних послуг для окремих категорій громадян, які опинилися у складних життєвих обставинах. Закон визначив соціальні послуги як одну з форм соціального захисту поряд із системою пенсійного забезпечення, пільг та різноманітних соціальних виплат, а також сферою професійної діяльності. Це свідчить про започаткування ринкових відносин у цій сфері, в тому числі між надавачем і отримувачем. Тепер вони стають суб'єктами відносин, де сторони мають певну відповідальність та зобов'язання один перед одним. Тому якість надання соціальних послуг має велике значення як для людей, так і для держави. В Україні не встановлено єдиних стандартів, які б описували якість надання соціальних послуг. Не визначене також поняття якості надання соціальних послуг. Звідси виникає розрізненість точок зору щодо формулювання стандартів для соціальних послуг та того, якими повинні бути дані стандарти й вимоги до якості цих послуг.

Сучасна система соціального захисту в Україні потребує нових підходів до формування та застосування стандартів соціальних послуг. Введення нових стандартів в Україні базується на державній політиці. Роль уряду полягає у запровадженні стандартів, які б забезпечили реалізацію стратегії поліпшення якості життя громадян. Насамперед, необхідно змінити стереотипи розуміння стандартів, змістити фокус з технічних аспектів на якісні. Цей стандарт має визначити обов'язкові аспекти, завдяки яким можна допомогти поліпшити життя клієнта, задовольнити його емоційні та пізнавальні потреби, забезпечити права клієнта та повагу до нього [2].

Аналіз чинників, які впливають на вдосконалення механізму надання послуг у сфері соціального захисту населення, показує, що нові відносини між замовниками та постачальниками соціальних послуг вимагають і нових зобов'язань між ними, а також відповідальності перед клієнтами. Кожен отримувач/споживач послуг має законне право на отримання якісних послуг та на захист своїх прав у випадку ненадання або надання послуг низької якості.

Як правило, функції контролю за якістю соціальних послуг належать до повноважень держави. Сьогоднішній системі контролю у сфері соціальних послуг бракує інструментарію, знань та навичок для оцінки якості. Таким інструментарієм мають бути стандарти якості соціальних послуг.

У багатьох країнах Західної Європи, а також у США та Австралії сформовані спеціальні органи для виконання функцій контролю. Ці органи мають повноваження щодо здійснення реєстрації, сертифікації або ліцензування діяльності з надання соціальних послуг дітям, інвалідам, людям похилого віку, розгляду скарг та прийняття рішень щодо санкцій за недотримання якості.

На підставі результатів перевірок інспекція складає звіт, який містить або позитивні відгуки, або рекомендації щодо необхідних поліпшень. Такі звіти оприлюднюються з метою інформування надавачів, користувачів послуг, органів влади та громадськості. Якщо стандарти не дотримуються в будь-яких аспектах і значно відстають від установлених вимог, застосовують відповідні процедури для усунення недоліків або припинення діяльності надавача послуг через відміну ліцензії [3].

Для органів влади або інших замовників стандарти є інструментом порівняння результату послуг з обсягом вкладених ресурсів, прийняття рішень щодо доцільності фінансування послуг. Окрім того, стандарти якості є основою для визначення правомірності дій працівників.

© Коваленко Н. В., 2009



Отже, стандарти якості є ключовим механізмом для забезпечення якості на національному рівні та стимулом для постійного поліпшення системи соціальних послуг.

Таким чином, автором були проведені дослідження, які показують, що розроблення стандартів якості має відбуватися із застосуванням таких принципів: участь працівників та користувачів; викладення у простій зрозумілій для усіх учасників процесу формі; відображення найкращої практики, яка можлива за наявних ресурсів, базування на практичному досвіді; орієнтування на досягнення результатів.

Актуальним є завдання розроблення нормативної бази для стандартів якості та здійснення контролю за якістю. Слід ураховувати той факт, що у більшості організацій неможливо відразу поліпшити якість послуг, особливо це стосується недержавних надавачів, які не мали доступу до системи підготовки та підвищення кваліфікації працівників соціальної сфери.

Література: 1. Закон України "Про соціальні послуги" від 19 червня 2003 року за №966-IV // www.rada.gov.ua/ 2. Іванова О. Стандарти у соціальній роботі: яким їм бути? // Соціальна політика і соціальна робота. – 2004. – №3. – С. 57 – 64. 3. Стандарти соціальних послуг: Збірка проектів документів. Кн. 2 / За ред. Л. Л. Сідельнік. – К.: ТОВ "ЛДЛ", 2007. – 232 с.

Козиренко Л. Є.

УДК 351.338.24

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Соціальну спрямованість економіки визначено найголовнішим пріоритетом Української держави, яка спрямована на вирішення чи профілактику проблем вразливих верств населення. Це відбувається внаслідок того, що, по-перше, діє декілька програм. По-друге, через недосконалість процедур визначення доходів домогосподарств і підтримки населення з урахуванням їх рівня, що не завжди об'єктивно [1].

Метою реформування сфери соціального обслуговування та надання соціальних послуг є створення умов для досягнення високого рівня життя й посилення соціальних прав і свобод громадян. Окрім того, необхідність реформування викликана невідповідністю послуг, що надаються, сучасним реаліям життя та потребам людей. Для цього в державі має бути створена досконала система соціального обслуговування й надання соціальних послуг, що відповідає б сучасним вимогам і потребам людей, а також відповідна правова база.

Метою статті є розкриття проблем у наданні якісних соціальних послуг.

В Україні в цьому напрямі вже зроблено чимало: прийнято закони "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії", "Про соціальні послуги", затверджено Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів. Однак слід відзначити недосконалість цих законодавчих актів, оскільки в них не розкриваються питання якості надання соціальних послуг, а саме стандартів якості [2].

У будь-якому суспільстві певні категорії громадян можуть опинитись у складних життєвих обставинах і потребувати сторонньої допомоги для підтримки життєздатності та задоволення повсякденних потреб. Це — діти, люди похилого віку та інваліди, тяжкохворі, особи, що перебувають у стані сильної депресії, безпритульні. Багато людей похилого віку мають проблеми зі здоров'ям і вірогідність їх збільшується; маленькі діти потребують постійної уваги дорослих, яку вони, як правило, отримують від своїх батьків. У багатьох випадках діти потребують допомоги (інколи досить тривалої) від сторонніх осіб, особливо ті, які залишаються без батьківського піклування.

Отже, необхідне найшвидше введення в дію Державного стандарту системи управління якістю надання соціальних послуг позитивно вплине на поліпшення якості послуг у різних сферах і стане першим етапом формування системи забезпечення якості надання соціальних послуг.

А це, у свою чергу, сприятиме кращому задоволенню потреб користувачів, ефективному використанню бюджетних коштів, а також дозволить контролювати ступінь відповідності органів управління та суб'єктів надання соціальних послуг потребам людей і суспільства в цілому.

У подальшому дослідженні доцільно визначити чинники, що зумовлюють ефективність норм державного стандарту, дослідити механізм формування та розвитку фінансових джерел для забезпечення діяльності органів надання соціальних послуг.

Література: 1. Журавська В. Г. Управління якістю надання соціальних послуг // Соціальний захист. – 2008. – №2. – С. 15. 2. Закон України "Про соціальні послуги" // www.rada.gov.ua/

© Козиренко Л. Є., 2009

ЗАХИСТ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

В останні роки збільшується кількість спроб несанкціонованого доступу до конфіденційної інформації в електронних інформаційних ресурсах як в органах державної влади, так і в комерційних організаціях. Проблеми її захисту стали в центрі уваги багатьох вчених та фахівців з різних країн. Унаслідок цього з'явилася низка публікацій про дослідження й розробки в цій галузі, значно зросла потреба у фахівцях із захисту інформації [1]. Тому тематика захисту електронних інформаційних ресурсів ніколи не втратить своєї актуальності [2].

Основне завдання статті – загострити увагу на невідповідності чинного законодавства стосовно інформаційної безпеки сучасному рівню розвитку інформаційних відносин та запропонувати основні напрямки розвитку політики безпеки в галузі захисту інформації.

На сьогоднішній момент в Україні практично відсутня методологія основ захисту інформації на рівні закону. Питання забезпечення інформаційної безпеки сьогодні для України стоять на одному рівні із захистом суверенітету і територіальної цілісності, забезпеченням її економічної безпеки. Рівень інформаційної безпеки активно впливає на стан політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки України, бо найчастіше реалізація інформаційних загроз – це нанесення шкоди в політичній, військовій, економічній, соціальній, екологічній сферах тощо [3].

Відповідно до ст. 17 Конституції України "забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави, справою всього Українського народу" [4].

Слід відмітити, що з огляду на суб'єктивні фактори категорія "інформаційна безпека" сьогодні розглядається в Україні і за кордоном переважно в організаційно-управлінському та інженерно-технологічному аспектах, що, на думку автора, не зовсім правильно і в майбутньому може призвести до неправильного формування державної політики. Зазначені аспекти є важливими у системі організації захисту інформації, але без правового аспекту вони не можуть претендувати на системність і комплексність безпеки. Подібні думки висловлювали у своїх статтях В. О. Ковалевський, А. М. Єдамова та ін.

Виходячи з правового аналізу інформаційного законодавства України, інформаційна безпека виступає одним із багатьох його провідних багатоаспектних чинників (об'єктом правовідносин) [5]. Таким чином, можна подати зміст інформаційної безпеки в контексті окремих організаційно-правових аспектів таким чином. Інформаційна безпека – це суспільні правовідносини щодо процесу організації створення, підтримки, охорони та захисту необхідних для особи (людини чи юридичної особи, установи, підприємства, організації), суспільства і держави безпечних умов їх життєдіяльності; суспільні правовідносини, пов'язані із організацією технологій створення, розповсюдження, зберігання та використання інформації (відомостей, даних, знань) для забезпечення функціонування й розвитку інформаційних ресурсів людини, суспільства, держави [6].

Проблематика правового захисту інформації та інформаційних систем досліджувалась у наукових роботах В. О. Ковалевського, А. М. Єдамової, Н. Р. Нижник, Г. І. Лелікова. Нормативно-правові засоби захисту визначаються законодавчими актами держави, які регламентують правила використання, обробки та передачі інформації обмеженого доступу і встановлюють ступінь відповідальності за порушення цих правил. У ст. 34 Конституції України розглядається право громадян України на інформацію, забезпечення інформаційних процесів [4]. Ця та деякі інші статті Конституції мають стати основою розвитку інформаційного законодавства. Невідповідність чинного законодавства України сучасним вимогам інформаційного розвитку є однією з основних проблем щодо захисту інформації, яка за наявності в державі потужного науково-технічного потенціалу може призвести до втрати цінних інформаційних ресурсів, негативного соціального ефекту тощо. Більшість діючих законів, спрямованих на регулювання інформаційних відносин, були прийняті до набрання чинності Конституцією. Результатом є неможливість застосування багатьох законів для врегулювання інформаційних відносин (так, без застережень неможливо застосувати до інформації засоби захисту цивільних прав, хоча інформація є об'єктом права власності). Недбалим є використання понятійного апарату, що набуває особливого значення в контексті питань, пов'язаних з обмеженнями в доступі до інформації, застосуванням інформаційних технологій, функціонуванням інформації певного змісту. Питання щодо обмежень або вилучень з прав суб'єктів інформаційних відносин мають бути врегульовані на законодавчому рівні, як того вимагає Конституція, оскільки прогалини з цього приводу можуть призвести до неконтрольованих обмежень прав зазначених суб'єктів і до виникнення загроз інформаційній безпеці. Невизначеною є позиція чинного законодавства щодо інформації, яка не становить державної таємниці, її захисту, особливостей відкритої інформації як об'єкта захисту, персональних даних, комерційної таємниці та іншої конфіденційної інформації, захисту інформації на певних матеріальних носіях та ін.



Недосконалість правового регулювання гальмує розвиток та вдосконалення цивілізованих інформаційних відносин в Україні і власне процес забезпечення інформаційної безпеки.

З метою вирішення проблеми забезпечення інформаційної безпеки, перш за все, має бути розроблена методологія основ захисту інформації та захисту від впливу інформації, яка б була здатною враховувати як перспективи розвитку інформаційних технологій та систем, так і перспективи розвитку загроз та засобів їх реалізації. Звісно, необхідною є розробка конкретних механізмів захисту, але зайвим слід визнати технічну деталізацію як механізмів захисту, так і загроз на рівні закону. Усе це дозволить запобігти негативним тенденціям інформатизації суспільства (широке розповсюдження інформаційних правопорушень, зокрема злочинів; удосконалення способів та засобів вчинення інформаційних злочинів; практичне виникнення нових складів інформаційних злочинів; зловживання правами в інформаційній сфері; прогресуюча реалізація загроз інформаційній безпеці України).

Політика інформаційної безпеки має бути орієнтована на забезпечення гарантій інформаційного суверенітету держави та інформаційної безпеки всіх суб'єктів сфери інформатизації при раціональному виборі об'єктів інформаційного простору. З цього приводу слід враховувати досвід країн, що вже тривалий час вирішують проблему створення законодавчої бази (та її вдосконалення) в інформаційній сфері. Увага, однак, має бути приділена не кількості нормативних актів, зокрема законів, а їх якості, тобто здатності ефективно забезпечувати інформаційну безпеку в Україні.

Література: 1. Маракова І. Проблеми комплексного забезпечення безпеки інформації в Україні / І. Маракова, А. Рибак, П. Тесленко // Вісник УАДУ. – 2001. – №3. – С. 343 – 346. 2. Митилино С. Безопасность и человеческий фактор // Компьютерное обозрение. – 2001. – №27. – С. 42 – 43, 47. 3. Сдамова Анастасія Миколаївна. Інформаційна безпека України: правові основи // http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=139 4. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – №30. – Ст. 141; із змінами, внесеними згідно із Законом №2222-IV (2222-15) від 08.12.2004 р. // ВВР. – 2005. – №2. – Ст. 44. – Харків: ТОВ "Одіссей", 2007. – 48 с. 5. Ковалевський В. О. Українське інформаційне суспільство // <http://kovalevsky.webs.com.ua/> 6. Калюжний Р. Питання державного управління у сфері інформаційної безпеки в умовах переходу України до інформаційного суспільства (організаційно-правовий аспект) / Р. Калюжний, В. Гавловський, В. Цимбалюк // Матеріали наук.-практ. конф. "Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні" / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид. УАДУ, 2001. – С. 292 – 297.

Любчук О. К.

УДК 351.338.24

НОВІ МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПСИХОТРЕНІНГОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ З МЕТОЮ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Двадцять перше століття висуває нові вимоги до підготовки та підвищення ефективності професійної діяльності державних службовців і управлінців, до формування їх особистісних, соціальних та професійних компетенцій. Сучасний етап стану розвитку менеджмент-освіти в Україні характеризується формуванням нової генерації державних службовців та управлінців, готових постійно вдосконалювати й реалізовувати свій творчий, інтелектуальний та професійний потенціали, впроваджувати інновації.

Для формування успішних та компетентних державних службовців і управлінців, здатних ефективно, соціально-адекватно працювати в умовах ринкової економіки, необхідні лідерські якості, ділові, комунікативні, організаторські та процесуальні (вміння вчитися впродовж життя) компетентності, що потребує впровадження нових ефективних форм і методів підвищення професіоналізму, до яких відносять психотренінгові технології, консультації, ділові та рольові ігри, застосування активних методів викладання тощо.

Для вдосконалення підготовки спеціалістів, менеджерів та персоналу організації слід застосувати соціально-психологічний тренінг [1].

Існує велика кількість різноманітних за своєю спрямованістю і змістовою наповненістю психотренінгових технологій: як "класичних" психологічних тренінгів, розроблених на основі гештальт-психології, психоаналізу, когнітивної, гуманістичної, біхевіоральної психології, так і соціально-психологічних тренінгів, технологій становлення психолого-управлінських і психолого-професійних вмінь та навичок. Це потребує аналізу й систематизації для визначення можливостей застосування їх для розвитку предметних і процесуальних, особистісних та професійних компетентностей.

Зміст соціально-психологічних тренінгів за останні чотири-п'ять років спрямований на вирішення актуальних психолого-управлінських проблем: відбір персоналу організації; формування

© Любчук О. К., 2009



ефективного ділового спілкування керівників і працівників; попередження та розв'язання конфліктів в організації; формування лідерських якостей; формування "управлінської команди", "введення змін в організацію"; формування корпоративної культури тощо. Для підвищення професіоналізму для керівників пропонуються: тренінг прийняття рішень, управлінський тренінг Санні Скаута; тренінг у рекрументі Елізабет Кристофер, Леррі Сміт; тренінг впевненості в собі Мануеля Дис. Сміта, який включає до себе тренінг розв'язання конфліктів, тренінг вміння сказати "ні"; тренінг бути самим собою; тренінг спілкування С. А. Єфремцевої; тренінг успішного розв'язання конфліктів І. В. Ващенко; тренінг технології створення команди, організації взаємодії, розв'язання проблемних ситуацій, психологічного супроводу команди Т. Зінкевич-Євстигнеєвої, Д. Фролова, Т. Грабенко тощо. Програми поведінкових тренінгів спрямовані на подолання дефіциту поведінкового репертуару шляхом психокорекції. У тренінгах вмінь навчають вмінням планувати кар'єру, приймати рішення, долати хвилювання, вдосконалювати навички спілкування. Тренінгові заняття можуть бути спрямованими і на становлення компетентностей, зокрема процесуальної компетентності "вміння самостійно вчитися в інформаційному суспільстві".

Вперше тренінг як форма корекції поведінки був запропонований у біхевіоральному напрямку в психології. На сьогодні психотренінгові технології розробляються в гештальтпсихології, гуманістичній психології, когнітивній психології, у психодинамічному підході у психології. Американські психологи вважають, що, насамперед, затребуваними для моделі є тренінги вмінь, тренінги "життєвих тем", тренінги "життєвих змін". Тренінги "життєвих тем" сприяють розвитку самосвідомості, усвідомленню власних ціннісних настанов, розглядають гендерні проблеми. Тренінги "життєвих змін" сприяють формуванню нового способу життя у зв'язку із серйозними змінами в умовах існування. Тренінгові психотехнології можуть бути використані і для вирішення соціальних завдань, таких, як підвищення інтелектуального та розкриття творчого потенціалу, створення можливостей та умов для творчого розвитку особистості. Відповідно до вимог інформаційного суспільства тренінги можуть бути використані для формування вмінь змістової переробки як різних видів інформації, так і великих її обсягів. Інтелект, адаптаційність та пам'ять піддаються корекції [2]. Найбільш адекватною формою для формування процесуальної компетентності у дорослих, особливо у державних службовцях, є запровадження психотренінгової технології для розвитку вміння творчо самостійно вчитися на основі положень культурно-історичної теорії розвитку вищих психологічних функцій Л. С. Виготського та положень щодо генетико-моделюючого експерименту С. Д. Максименко [3; 4]. У Донецькому державному університеті управління лабораторією психолого-педагогічних досліджень проводилися дослідження серед студентів віком вісімнадцяти-дев'ятнадцяти років, яке показало необхідність розвитку мнемічних здібностей як складової вміння творчо самостійно вчитися: з високим рівнем розвитку змістової пам'яті та рівнем вище середнього було виявлено лише десять відсотків студентів; з низьким рівнем, рівнем нижче середнього – двадцять три відсотки. Психотренінгова технологія, яка спрямована на розвиток вміння вчитися впродовж життя, є одним із шляхів підвищення якості фахової підготовки управлінців та державних службовців, а також підвищення ефективності їх діяльності.

Проведене дослідження показало, що з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців необхідно проводити для них психотренінгові заняття, різноманітні за змістом, адекватні соціальним вимогам, що висувуються до їх роботи. Для підвищення якості занять для державних службовців слід використовувати психотренінгові технології "Вміння творчо вчитися" [5], "Вміння вчитися розуміти" [5], "Вміння запам'ятовувати різні види інформації", які адаптовані для дорослих.

Література: 1. Технології роботи організаційних психологів: Навч. посібн. для студ. вищ. навч. закл. та слух. інст. післядипл. осв. / За наук. ред. Л. М. Карамушки. – К.: Інкос, 2005. 2. Лозниця В. С. Психологія менеджменту: Навч. посібн. – К.: КНЕУ, 1997. – 248 с. 3. Максименко С. Д. Основи генетичної психології: Навч. посібн. – К.: НППЦ Перспектива, 1998. – 220 с. 4. Максименко С. Д. Розвиток психіки в онтогенезі. В 2-х т. Т. 1: Теоретико-методологічні проблеми генетичної психології. – К.: Форум, 2002. – 320 с. 5. Любчук О. К. Уроки. Як вчитися розуміти? Як творчески вчитися? Учебн. посіб. – Донецьк: ВИК, 2007. – 188 с.

УДК 159.9:65.013

Мельтюхова Н. М.

ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ

Демократизація суспільних відносин в Україні відображається на характері суб'єктно-об'єктних зв'язків у виробництві. Традиція централізованого управління, що була притаманна командно-адміністративній системі, змінюється партнерськими стосунками, запроваджуються сучасні форми влади, для яких характерне залучення персоналу до участі у процесах прийняття управлінських рішень та виконання основних функцій (планування, організація, мотивація, контроль). Але це відбувається дуже повільно, тому що пов'язано з психологічними особливостями учасників процесу, із звичками побудови управлінських відносин.

© Мельтюхова Н. М., 2009



Шляхи розв'язання психологічних проблем управління в сучасних умовах достатньо широко обговорюються в науковій літературі, зокрема, у працях таких авторів, як А. М. Бандурка, О. І. Бондарчук, Г. В. Ложкин, М. М. Обозов, В. А. Розанов, О. Г. Романовський, Г. В. Щекін та ін. Обґрунтовуються конкретні підходи до розв'язання питань підбору і навчання кадрів, організації стосунків між керівником та підлеглими, побудови ефективної взаємодії в колективах тощо. Але недостатня увага приділяється дослідженню психологічних аспектів самої управлінської діяльності. У зв'язку з цим завданням цієї статті є висвітлення таких проблем, що пов'язані з децентралізацією управління в організації, й розробка пропозицій щодо психологічного забезпечення цього процесу.

Подолання традиції високоцентралізованого управління має бути пов'язане із зміною стереотипів поведінки як керівника, так і підлеглих, перш за все, у невеличких колективах відділів, у яких спочатку простіше змодельовати нові схеми взаємодії, організувати їх впровадження, спостерігати реакцію співробітників та результати нововведень, коригувати плани дій і програми їх втілення.

Трудовий колектив, якщо він дійсно є таким, можна розглядати як невеличку систему, кожен елемент якої, завдяки раціонально організованим зв'язкам, відіграє важливу роль у досягненні загального результату діяльності. Будь-яка людина є неповторною оригінальною особистістю, що відрізняється природними задатками, загальними та професійними здібностями, типом нервової системи, характером, темпераментом, інтелектом, моральними якостями, інтересами, переконаннями, індивідуальним досвідом поведінки тощо [1, с. 359]. Але поєднані загальною метою функціонування структурного утворення, досягнення якої одночасно є засобом реалізації цілей кожного (щодо матеріального забезпечення, розвитку особистості, кар'єрного зростання, спілкування з однодумцями тощо), вони стають одним цілим, виявляючи власні риси, які співпадають з цілеспрямованістю колективу, та приховуючи інші, що можуть заважати суспільній діяльності (якщо людина має бажання працювати саме в цій групі). Може бути навпаки – виявляються риси, що призводять до конфлікту між особистістю і групою.

Сукупність індивідуальних характеристик формує неповторний потенціал кожного колективу. Фактори виокремлюють такі його складові [2, с. 62]:

- кваліфікаційний (професійні знання, вмінні, навички, що обумовлюють професійну компетентність; група може інтегрувати різнобічні знання, вміння, навички в новий більш потужний потенціал);
- психофізіологічний (рівень працездатності);
- творчий (інтелектуальний, пізнавальні здібності);
- комунікативний (здібності до взаємодії з іншими і в інтересах спільної мети);
- моральний;
- здатність до розвитку (через розвиток співробітників та елементів групового потенціалу можна вирішувати більш складні завдання).

Кожний з перелічених елементів групового потенціалу є дуже важливим і суттєво впливає на характеристики системи. Але їх перелік виглядає в такому варіанті не зовсім повним. До творчої складової доцільно додати креативні здібності, тобто можливості продукувати нестандартні ідеї, оригінальні підходи до формування й відбору методів вирішення завдань, виходу з кризових ситуацій. Комунікативний потенціал слід розглядати як внутрішньо, так і зовнішньо спрямований, тобто здібності організувати ефективне спілкування в колективі і з оточуючим середовищем (представниками інших установ, споживачами послуг, працівниками ЗМІ тощо). В умовах високих темпів змін у суспільстві доцільно доповнити цей перелік здатністю до адаптації, можливістю перебудовувати і потенціал, і діяльність під час фінансових, політичних, соціальних та інших трансформацій, які в сьогоденні стали постійним явищем. За умови застосування в організації (на підприємстві) певного рівня централізації управлінських відносин використання й розвиток потенціалу колективу матиме різні характеристики. Дослідження цього питання базувалося на тому, що високий рівень централізації часто пов'язаний з авторитарним стилем керування, зниження його корелює з демократизацією відносин. Централізоване управління є більш формальним, орієнтується на вимоги посадових інструкцій, інших нормативно-правових документів, керівник у своїх діях спирається на точку зору, що працівники не схильні до творчості, потребують постійного контролю та спонукання до виконання службових обов'язків.

У разі застосування децентралізованого управління увага керівництва зміщується з виконання посадових обов'язків (хоча ця вимога й залишається обов'язковою) на розвиток особистості та максимальне використання її потенціалу. Це стосується всіх складових, окрім психофізіологічної, тому що вікові, статеві особливості, стан здоров'я треба просто враховувати під час розподілу праці, хоча раціональне сполучення цих характеристик окремих працівників теж може дати значний позитивний результат, наприклад, формування колективу із залученням співробітників різного віку (з метою використання переваг певних категорій), чоловіків і жінок, типів темпераменту, спрямованості особистості тощо. Створення умов для підвищення кваліфікації, виявлення і розвитку творчих, комунікативних здібностей, а також здатностей до саморозвитку й адаптації співробітників забезпечує можливості постійного прогресу як кожної особистості, так і колективу в цілому, використання синергетичного ефекту, що виникає "в результаті такої спільної діяльності, яка дає колективні результати, що перевищують очікувані в результаті дій окремих елементів (2 + 2 = 5)" [2, с. 62].

Розвиток відносин у напрямку децентралізації пов'язаний з делегуванням повноважень і відповідальності, з поширенням представлення інтересів учасників. На рівні первинних колективів це пов'язано переважно із залученням працівників до процесу управління саме цими структурними утвореннями (тобто до виконання основних і конкретних функцій, а також окремих робіт з прийняття й реалізації рішень).



На думку психологів [2 – 4], групове обговорення проблем породжує набагато більше ідей порівняно із ситуаціями, коли ті самі особи працюють одноосібно. Крім того, якість групового розв'язання проблем вища, ніж індивідуальних рішень. На необхідність застосування більш широкої взаємодії керівників та підлеглих вказують і практичні приклади, узагальнення яких дозволило виокремити поширені помилки, що зустрічаються в діях суб'єктів управління [4, с. 213 – 214]:

надмірний контроль поточної діяльності з метою перевірки відповідності виконання робіт завданню;

низка зацікавленість думкою підлеглих;

недостатня мотивація співробітників до аналізу завдань, що поставлені, й пошуку ефективних рішень;

постійне висування вимог до працівників щодо збільшення обсягів, швидкості та якості роботи;

надмірне використання влади у процесах ділового спілкування з підлеглими.

Особливо чітко взаємодія керівника і членів групи простежується в колективному процесі прийняття й реалізації управлінських рішень.

Дослідження свідчать, що до виконання робіт майже з усіх його етапів можуть бути успішно залучені працівники, що суттєво сприяє фактичній децентралізації управління, підвищенню якості рішень, які ухвалюються, та результативності діяльності взагалі.

Результати дослідження дають можливість зробити такі висновки:

децентралізація управління значною мірою пов'язана із зміною стереотипів поведінки суб'єкта й об'єкта управління, що обумовлює необхідність дослідження психологічних аспектів цієї проблеми;

зменшення рівня централізації створює більш сприятливі умови для використання й розвитку потенціалу колективу (кваліфікаційного, творчого, комунікативного, адаптаційного тощо);

розвиток управлінських відносин у напрямку децентралізації пов'язаний з делегуванням повноважень і відповідальності, що відбувається через залучення працівників до процесу прийняття й реалізації рішень, кожен з етапів якого дозволяє активну участь об'єкта управління.

Подальше дослідження доцільно спрямувати на розробку методичних підходів до організації процесів делегування повноважень і відповідальності в трудових колективах.

Література: 1. Державне управління і менеджмент: Навч. посібн. у табл. і схем. / За заг. ред. Г. С. Одінцової. – Харків: ХарPI УАДУ, 2002. – 492 с. 2. Кайлюк Є. М. Психологія управління: Навч. посібник для студ. спец. "Менеджмент організацій" / Є. М. Кайлюк, Г. Г. Фесенко. – Харків: ХНАМГ, 2007. – 183 с. 3. Комінко С. Психологія в менеджменті: Навч. посібн. / С. Комінко, Л. Курант, О. Самбірська, Т. Фетодюк, С. Ніколенко. – Тернопіль, 1999. – 400 с. 4. Бандурка А. М. Основы психологии управления: Учебник / А. М. Бандурка, С. П. Бочарова, Е. В. Землянская. – Харьков: Унив. внутр. дел, 1999. – 528 с.

УДК 378.663

Метешкин К. А.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПАРАДОКСЫ ПЕДАГОГИКИ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ В УСЛОВИЯХ СИСТЕМНОГО КРИЗИСА И ПУТИ ЕГО ПРЕОДОЛЕНИЯ

Анализ развития методологических основ педагогики и практической деятельности высшей школы за последние десятилетия показывает, что кризисные явления в педагогической науке и практике ассоциируются не с решительной порой переходного состояния – кризисом, скорее с лизисом – вялотекущим медленным процессом. Такой вывод можно сделать исходя из результатов анализа множества факторов, одним из которых является распад методологической парадигмы советской педагогики на множество методологических парадигм независимых государств со своей спецификой и культурным наследием. Возникла парадоксальная ситуация, когда независимые государства Украина и Россия, которые в настоящее время имеют самостоятельные пути и модели развития педагогики высшей школы, подписали Болонскую декларацию с целью интегрироваться в образовательную европейскую зону к 2010 году не интегрируясь друг с другом.

Одним из признаков системного кризиса в методологии педагогики является и то, что ученые и педагоги длительное время не могут четко определить термин "технология" и какое понятие вкладывать в его смысловое значение [1 – 5].

Вторая парадоксальная ситуация заключается в том, что методология педагогики не учитывает последних достижений языкознания и результаты научных исследований в области создания лингвистических информационных технологий не находят применения в педагогической практике, хотя основу учебного процесса составляют коммуникации между учителем и учениками, преподавателем и студентами.

© Метешкин К. А., 2009



Для преодоления кризисных явлений предложен системный и функциональный подход к организации и функционированию высшего учебного заведения и представлены процессы, протекающие в высшем учебном заведении интегрированной технологией, состоящей из взаимосвязанных управляемых образовательных технологий и технологий обучения.

Предлагается структура интегральной технологии функционирования вуза, которая обуславливает следующие определения.

Технология организации и функционирования вуза – это процесс, реализующий глобальную стратегию высшего учебного заведения, обеспечивающий необходимые лицензионные и аккредитационные параметры вуза и направленный на повышение качества подготовки студентов и эффективности функционирования вуза в целом.

Образовательная стандартизованная технология – процесс, имеющий четкие границы в зависимости от образовательного квалификационного уровня подготовки специалиста, основанный на Государственных образовательных стандартах (учебном плане, структурно-логической схеме, образовательно-квалификационной характеристике, образовательно-профессиональной программе), которые реализуют стратегию группового педагогического решения и являются совокупностью взаимосвязанных технологий обучения студентов отдельным дисциплинам.

Технология обучения – целеустремленный процесс, соответствующий заранее разработанной стратегии принятия педагогических решений, отражающейся в рабочей учебной программе в рамках образовательной стандартизованной технологии, и направленный на реализацию учебных целей современными методами, средствами на основе имеющихся ресурсов.

Разработаны принципы создания таких технологий, а также систематизированы существующие оценочные показатели, используемые в процессе лицензирования и аккредитации. Системный и технологический подходы к организации образовательных процессов в вузе позволят создавать интеллектуальные средства поддержки педагогических решений и осуществлять мониторинг вуза в реальном масштабе времени.

Делаются соответствующие выводы о необходимости разработки, совершенствования и интеграции теоретико-методологических основ педагогики высшей школы.

Литература: 1. Мартиненко С. М. Загальна педагогіка: Навч. посібн. / С. М. Мартиненко, Л. Л. Хоруджа. – К.: МАУП, 2002. – 176 с. 2. Чепиков В. Т. Педагогіка: Краткий учебный курс. – М.: Новое знание, 2003. – 174 с. 3. Нагаев В. М. Дидактичні основи формування творчої особистості аграрного менеджера в умовах Болонського процесу: Монографія. — Харків: ХНАУ, 2006. – 528 с. 4. Ельбрехт О. М. Педагогіка вищої школи: Модульний лекційно-практичний курс: Навч. посібн. – К.: Вид. Європ. унів., 2005. – 78 с. 5. Фіцула М. М. Педагогіка вищої школи: Навч. посібн. – К.: Академвидав, 2006. – 352 с.

Миронова О. М.

УДК 35.08:658

Чабанова Ю. В.

ГЕНДЕРНІ АСПЕКТИ МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІЗАЦІЙ

Зміни в економічній та інших сферах життєдіяльності суспільства, обумовлені глобальними трансформаційними процесами кризового характеру, значно ускладнюють умови функціонування підприємств. Саме в цих складних умовах зростає роль менеджменту, здатного забезпечити досягнення організацією поставлених цілей. На думку Е. А. Уткіна, досягнення економічних цілей уможливується не лише шляхом нарощування капіталовкладень у виробництво, а скоріше "...за рахунок витрат на соціальну інфраструктуру, на створення в трудових колективах сприятливої духовної атмосфери, що сприяє високопродуктивній праці" [1]. Ефективне управління персоналом потребує виключно високої майстерності керівника, вміння використовувати як практичний арсенал різних методів і прийомів менеджменту, так і теоретичний потенціал сучасних управлінських підходів.

Останнім часом пильну увагу науковців привертає можливість застосування в менеджменті організацій концепцій гендеру. Гендерній проблематиці присвячені роботи О. Астахової, О. Ястремської, Н. Грицяк, Т. Василевської, Н. Миронової, Г. Одінцової, Т. Хомуленко та ін.

За визначенням ООН, гендерний підхід передбачає оцінку будь-якого запланованого заходу з точки зору його впливу як на жінок, так і на чоловіків [2]. Гендерний підхід є новим напрямком суспільного розвитку, що обумовлює недостатню визначеність форм і методів його впровадження як у законодавство, так і в практичну діяльність. Тому всебічний розгляд гендерних аспектів управління організаціями є вельми актуальним. Гендерні аспекти менеджменту організацій можна

© Миронова О. М., Чабанова Ю. В., 2009

розглядати стосовно двох основних напрямів: особливості менеджменту в колективах з різною гендерною структурою і відмінності жіночого та чоловічого підходів до управління.

Метою цієї статті є розгляд поняття гендерної рівності та стану її реалізації на міжнародному, державному рівнях та на рівні підприємств.

Ефективність управління колективом залежить від багатьох факторів, до яких, зокрема, належать обізнаність керівника з особливостями колективу, його вміння враховувати ці особливості, в тому числі гендерні, під час вибору стилю керівництва.

Відтак важливою передумовою створення сприятливого організаційного клімату, який стимулює спрямування спільних зусиль співробітників на досягнення організаційних цілей, є встановлення гендерної рівності як процесу справедливого ставлення до чоловіків і жінок (рис. 1).

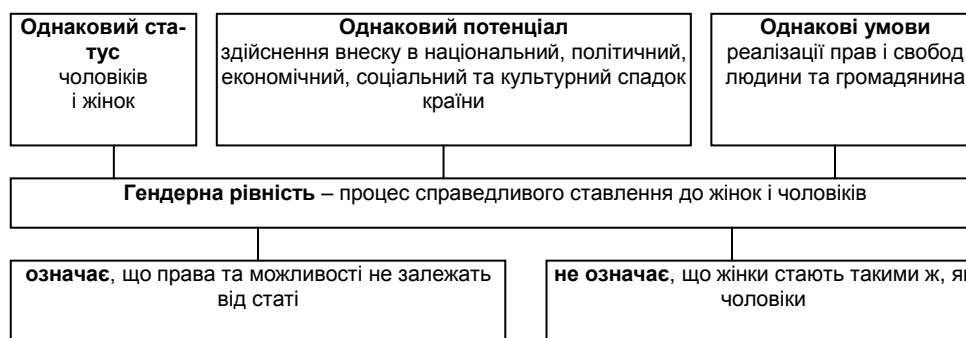


Рис. 1. Зміст поняття гендерної рівності

Відповідно до принципів, сформульованих Канадською агенцією міжнародного розвитку:

гендерну рівність слід розглядати як інтегральну частину всіх напрямів політики, програм та проєктів. Гендерна рівність є однією з програмних пріоритетів, вона також є інтегральною метою, розглядаючи яку необхідно враховувати, що погляди, потреби та інтереси жінок мають бути враховані у програмах суспільного розвитку поруч з поглядами, потребами та інтересами чоловіків;

досягнення гендерної рівності вимагає визнання того, що жінки та чоловіки мають різні перспективи, потреби, інтереси, соціальні ролі та ресурси (ці відмінності можуть також посилюватись класовими, расовими, етнічними та віковими чинниками). Усі напрями політики, програми та проєкти повинні брати до уваги відмінності у досвіді та ситуаціях серед жінок і чоловіків;

суспільний статус жінок є центральним питанням у досягненні гендерної рівності. Через права, якими наділяє жінок їх статус у суспільстві, жінки зазнають впливу несправедливих владних відносин;

для досягнення гендерної рівності важливим є забезпечити рівноправну участь чоловіків та жінок (як суб'єктів) в економічних, соціальних і політичних процесах;

гендерної рівності можна досягти через партнерство між жінками та чоловіками. Гендерна рівність однаковою мірою стосується жінок та чоловіків, її досягнення передбачає спільну роботу з чоловіками, результатом якої будуть зміни у стосунках, поведінці, обов'язках та відповідальності вдома, на роботі, в громаді, а також у національних і міжнародних інституціях;

досягнення гендерної рівності вимагає здійснення спеціальних кроків, спрямованих на зменшення гендерної нерівності;

державна політика, програми та проєкти повинні робити свій внесок до гендерної рівності.

Застосування гендерного аналізу є вимогою врахування ідей гендерної рівності в усіх напрямках політики, програмах та проєктах [2].

Досягнення гендерної рівності вимагає здійснення заходів, спрямованих на зменшення гендерної нерівності, тобто на встановлення гендерного балансу – фактичного стану справ, за якого зрівнюється соціальне, економічне, політичне становище жінок і чоловіків. Установлення гендерного балансу спирається на сукупність таких ключових показників, як рівномірний розподіл доходів, представництво на управлінських і політичних посадах, рівень завантаженості при веденні домашнього господарства й домашніх справ, досягнутий рівень освіти, рівень захворюваності та тривалості життя [3].

На міжнародному рівні поширення ідей гендерної рівності зумовлене активністю світової спільноти, діяльністю ООН та окремими агенствами і регіональними групами. Досвід реалізації ідей гендерної рівності в зарубіжних країнах (Швеція, Канада, Австралія та ін.) корелює з високим рівнем забезпечення людського розвитку.

На державному рівні підставами для забезпечення гендерної рівності та справедливості є формування й реалізація гендерної політики, правовою основою якої в Україні є конституційне закріплення принципу рівноправності жінок і чоловіків (ст. 24); прийняття Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків", Декларації "Про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок", Національного плану дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадженню гендерної рівності в суспільстві, Указу Президента України "Про підвищення соціального статусу жінок в Україні" тощо [3]. Незважаючи на прийняття даних правових актів і реалізацію передбачених ними заходів, більшість гендерних проблем в Україні залишаються не вирішеними.



На рівні підприємств стан упровадження ідей гендерної рівності залишається низьким. Дискримінація за статевою ознакою спостерігається майже в усіх сферах життя українського суспільства [4].

Дискримінація жінок має прояви здебільшого в зайнятості: при наймі на роботу, в оплаті праці, при просуванні у службовій діяльності, при підвищенні кваліфікації, при скороченні персоналу. Дискримінаційне ставлення до жінок пов'язане з подвійною навантаженістю жінок, заниженням оцінки результатів їх праці й оплати порівняно з чоловіками. Проблемними залишаються питання зайнятості на шкідливих виробництвах; нелегальної трудової міграції; насильства, особливо в сім'ї; торгівлі людьми; неповних сімей та ін.

Прояви дискримінації чоловіків зосереджені здебільшого у психологічній площині сімейних відносин: підвищена відповідальність за матеріальний добробут та захищеність сім'ї, накладення соціальної ролі годувальника, невідповідність самоусвідомлення та уявлень про самореалізацію стереотипам суспільства, несумірність поведінки й існуючого стереотипу "мужності" (рис. 2).

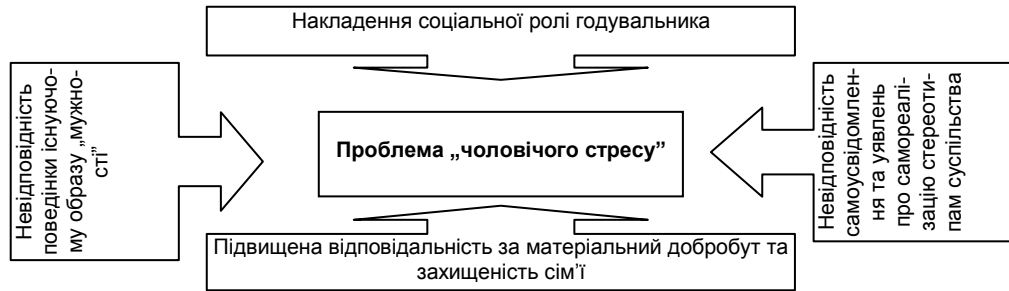


Рис. 2. Прояви дискримінації чоловіків

Як наслідок, останнім часом в Україні загострились такі проблеми: чоловіче безробіття зростає швидкими темпами, ніж жіноче, захворювання на туберкульоз, алкоголізм, наркозалежність, випадки суїциду реєструються переважно серед чоловіків [5].

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що на підприємствах забезпечення гендерної справедливості повинно покладатися на керівника, який має усвідомлювати відповідальність за свою упередженість стосовно статі підлеглого, яка справляє дестабілізаційний вплив на відносини в колективі, мотивацію праці, може створити несприятливий моральний клімат у колективі, завадити ефективній праці, спровокувати виникнення конфліктів.

Література: 1. Уткин Э. А. Курс менеджмента: Учебник для вузов. — М.: Изд. "Зерцало", 1998. — 448 с. 2. Грицяк Н. В. Впровадження гендерних підходів у діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: Практикум / Н. В. Грицяк, О. І. Кулачек, Т. Е. Василевська, В. В. Близнюк; [За заг. ред. І. В. Розпугенка. — К.: Вид. "К. І. С.", 2003. — 100 с. 3. Мартиненко В. М. Гендерні аспекти в державному управлінні: Навч. посібн. / В. М. Мартиненко, Ю. В. Чабанова, Н. С. Миронова. — Харків: Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2007. — 64 с. 4. Одінцова Г. С. Державна служба ветеринарної медицини України: гендерний аспект / Г. С. Одінцова, Ю. В. Чабанова // Державне будівництво. — 2008. — №2 // <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/index.html>. 5. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року" від 27 грудня 2006 р. №1834 // Офіційний вісник України. — 2007. — №1. — С. 91.

Небрат В. О.

УДК 351.338.24

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ НОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Формування принципово нової державної молодіжної політики в Україні розпочалося разом зі становленням незалежної держави на початку 1990-х років. Саме в цей час були сформульовані основні стратегічні цілі соціального та політичного розвитку української молоді з метою створення єдиних стандартів реалізації державної молодіжної політики. Проте нормативне регулювання молодіжної сфери все ще залишається надто складним, не завжди відповідає реаліям сьогодення, потребує внесення певних корективів та змін. Величезний масив нормативно-правових актів, що окрес-

© Небрат В. О., 2009



люють напрями діяльності державної молодіжної політики, майже не систематизований. Таким чином, метою публікації є аналіз нормативно-правового забезпечення практичної реалізації державної молодіжної політики в Україні.

Підвалини державної молодіжної політики пов'язані із ЗУ "Про сприяння соціальному становленню молоді в Україні", яким було визначено засади створення організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов соціального становлення та розвитку молодих громадян в інтересах особистості, суспільства й держави, основні напрями реалізації державної молодіжної політики в Україні щодо соціального становлення та розвитку молоді [1]. Іншими основними законами є ЗУ "Про молодіжні та дитячі громадські організації", який визначив статус молодіжних та дитячих громадських організацій, їх права, участь у підготовці та прийнятті рішень з питань державної політики щодо дітей та молоді, форми державної й фінансової підтримки, відповідальність за порушення законодавства [2], та ЗУ "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю", який регламентує діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій і установ, що здійснюють соціальну роботу із сім'ями, дітьми та молоддю, яка спрямована на соціальну підтримку сімей, дітей і молоді, створення умов життєдіяльності, гармонійного та різнобічного їх розвитку, захист конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення їх культурних та духовних потреб [3].

Питання молодіжної політики займають чільне місце в нормативно-правових документах, що видає Президент України. З питань поліпшення соціально-економічного становища молоді, вирішення питань працевлаштування, житла, підтримки творчої та обдарованої молоді, сприяння духовному розвитку та протидії негативним явищам у молодіжному середовищі, сприяння громадській активності молоді, підтримки молодіжних і дитячих громадських організацій було прийнято близько 30 указів та розпоряджень Президента України.

Питання молоді та молодіжної політики постійно перебувають під контролем Кабінету Міністрів України та реалізуються шляхом прийняття відповідних постанов і розпоряджень. Однією з останніх є постанова №51 від 28.01.09 р. "Про затвердження Державної цільової соціальної програми "Молодь України" на 2009 – 2015 роки", метою якої є створення системи всебічної підтримки громадянської активності молоді, спрямованої на самовизначення й самореалізацію, формування необхідних для цього правових, гуманітарних та економічних передумов, надання соціальних гарантій; №223 "Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем" [4].

У результаті аналізу законодавчого та нормативно-правового забезпечення здійснення державної молодіжної політики, можна сказати, що в Україні сформовано механізм координації молодіжної політики та проведена значна робота щодо створення законодавчо-нормативної бази, проте вона постійно потребує певного вдосконалення відповідно до сучасних орієнтирів світового розвитку.

Література: 1. Закон України "Про сприяння соціальному становленню молоді в Україні" // Відомості Верховної Ради. – 1993. – №16. 2. Закон України "Про молодіжні та дитячі громадські організації" // Відомості Верховної Ради. – 1999. – №1. 3. Закон України "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю" // Відомості Верховної Ради. – 2001. – №42. 4. Постанова Кабінету Міністрів України №51 від 28.01.09 р. "Про затвердження Державної цільової соціальної програми "Молодь України" на 2009 – 2015 роки" // www.kmu.gov.ua/

УДК 351.338.24

Прокопчук І. В.

УПРАВЛІННЯ КАДРАМИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Становлення України як соціальної, демократичної, правової держави, її стратегічний курс на Європейську інтеграцію вимагають створення ефективної системи державного управління, що ґрунтується на не менш ефективній системі державної служби. Проблема вдосконалення ефективності роботи з персоналом в організаціях органів державного управління на сьогодні є актуальною. Нинішня система державного управління кадрами має перехідний характер, оскільки поєднує в собі як інструменти, що дісталися у спадок від минулої доби, так і нові, що сформувалися в період незалежності України.

Управління персоналом — складна цілісна система, яка містить три основні завдання: формування, використання та розвиток трудових і творчих цінностей працівників для досягнення цілей організації. Головною метою системи управління персоналом в органах державної влади та місцевого самоврядування є: забезпечення кадрами, організація їх ефективного використання професійного і соціального розвитку [1 – 4].

Основна мета формування персоналу — своєчасне забезпечення організації кваліфікованими працівниками.

© Прокопчук І. В., 2009



Для досягнення цієї мети необхідно планувати потреби персоналу. За допомогою кадрового планування можна визначити: кількість службовців, якої кваліфікації, коли і де будуть необхідні; які вимоги висуваються перед тими чи іншими категоріями службовців; як використати персонал відповідно до його потенціалу; як забезпечити розвиток потенціалу, підвищити кваліфікацію службовців.

Першим етапом планування персоналу є його аналіз і оцінка, що будуються на: об'єктивних характеристиках (вік, стать, загальний стаж роботи та ін.); структурі (розподіл відповідно до рівня кваліфікації, стажу роботи в організації); переліку завдань, які виконуються у процесі роботи, і вимогах до виконавців (що, коли, чому, де і як виконується); відповідальності за людей (з ким здійснюється взаємодія, необхідний досвід, спеціальна підготовка, здібності, фізичні дані, рівень результативності, ліберальність); режимі праці; соціальних виплатах; фізичних, економічних, соціальних умовах праці.

Другим етапом планування є його прогнозування, в межах якого складаються прогнози: потреби в кадрах та їх наявність у майбутньому (усього і за управліннями та відділами, спеціальностями, кваліфікаційними групами); джерело покриття потреби (переросподіл, підвищення кваліфікації); потреби у професійній підготовці, перепідготовці; умови праці; рівень і форми винагород, соціальні виплати і пільги.

Третій етап циклу планування персоналу включає розробку конкретних планів і програм.

Отже, управління персоналом – це самостійна галузь менеджменту, головною метою якої є підвищення виробничої, творчої віддачі та активності персоналу; орієнтація на скорочення частки та кількості виробничих й управлінських працівників; вироблення та реалізація політики підбору й розміщення персоналу; вироблення правил прийому та звільнення персоналу; вирішення питань, пов'язаних з навчанням і підвищенням кваліфікації.

Література: 1. Базарів Т. Ю. Управління персоналом в умовах кризи / Т. Ю. Базарів, П. В. Малиновський. — К.: Либідь, 2006. 2. Бойко О. С. Наука управління персоналом. — Львів: Галичина, 2006. 3. Братченко В. Ф. Управління персоналом організації в сучасних умовах // Персонал. — 2006. — №3. 4. Пушкар'єв М. М. Кадровий менеджмент: Конспект лекцій. — К.: Либідь, 2004.

Спасьонова О. В.

УДК 35.081:17.022.1

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СКЛАДОВА ДОВІРИ ГРОМАДЯН ДО ДЕРЖАВИ

Державна служба – це особливий державно-правовий інститут, головна частина державного апарату, професійна діяльність державних службовців, від ефективності якої залежить здійснення завдань і функцій держави та реалізація прав і свобод людини та громадянина [1]. Фактично державні службовці є посередниками між громадянами України та державною владою [2].

За останні роки в очах суспільства постраждав імідж державних службовців, через те що при звертанні до державних організацій і установ люди стикалися з неохайністю, недбалістю та байдужістю працівників. Таким чином, сукупне суспільне сприйняття державних установ, а також державних службовців багатьма людьми стало негативним. Це, у свою чергу, призвело до зневіри громадян України в самій можливості співпраці з державою, в побудові нових відносин на принципах демократії, що значною мірою підриває можливість досягнення головних цілей державності, які передбачають повагу до громадянських прав і свобод людини.

Становлення громадського суспільства, численні громадські та політичні рухи і партії, які з'явилися останнім часом, вступають у протиборство, що призводить до гострих соціальних конфліктів. Спад виробництва, безробіття, економічна криза дестабілізують українське суспільство. Створення миру та спокою в такій ситуації залежить від того, чи зможе державна служба сприяти стабілізації суспільства, організувати його в єдину сильну державу, виступаючи провідником реалізації положень Конституції України, суворого дотримання законності та виконання постанов органів влади й управління.

Таким чином, назріла гостра необхідність створення нового, позитивного іміджу державного службовця. Створення позитивного іміджу та сприйняття його суспільством повинні базуватися на повазі до людей. В іміджі державного службовця дуже важливою є тактика спілкування, адже суб'єкт спілкування з боку державного органу має офіційний статус. Імідж державного службовця – це те уявлення, яке він створив про себе сам, як зовнішнє відображення його особистості і як по-

© Спасьонова О. В., 2009



казник його ділових якостей та людяності. І чим вдаліше це уявлення, тим вище його професійний авторитет, тим скоріше він знайде спільну мову з оточенням та завоює в них визнання й належну повагу. Мета створення ефективного іміджу полягає в тому, щоб примусити людей сприймати образ державного службовця позитивно. І за таких умов державна служба зможе відігравати роль механізму реалізації законів держави і загальнодержавних рішень, сприяти створенню міцної конституційно-правової держави.

Для створення позитивного іміджу державних службовців політика кадрового підбору осіб, які займають посади в державних органах, повинна базуватися на принципах системності та наукового забезпечення [3; 4]. Головною умовою створення іміджу державних службовців як кроку на шляху довіри громадян до держави повинно стати залучення на відповідальні посади компетентних, висококваліфікованих спеціалістів [5]. Істотне значення, особливо на сучасному етапі становлення нового рівня державного службовця в Україні, має проблема формування в кожного державного службовця високого почуття відповідальності та громадянського обов'язку. Значущим при формуванні позитивного іміджу осіб, які займають посади в державних органах, є формування в них громадянської позиції, високої політичної культури, самостійності та ініціативи у вирішенні поставлених завдань, а також високих моральних якостей.

Змінюючи свій імідж у бік більшого професіоналізму, державний службовець повинен мати на увазі, що імідж не моделюється за єдиним планом. На кожній ділянці проходження державної служби імідж необхідно створювати в багатьох напрямках.

Для того щоб створити позитивний імідж, а створивши підтримувати його та допомогти державі повернути довіру до себе громадян України, необхідно навчитися встановлювати емоційні зв'язки. Адже найпотужніший імідж починають будувати зсередини [4]. Уявлення про організацію чи установу і формується у процесі особистих контактів людини; на підставі чуток, які циркулюють у суспільстві; із повідомлень засобів масової інформації [4]. Приділяючи належну увагу своїм відношенням з громадянами, державні службовці повернуть довіру і повагу, оскільки люди залюбки будуть розповідати про високу якість обслуговування та щире увагу до них.

Однією з умов побудови ефективного іміджу є довіра. І через довіру посадовим особам у державних органах громадяни України будуть довіряти всім інститутам держави, головними принципами якої є законність, демократизм, пріоритет прав людини і громадянина.

Таким чином, створення позитивного іміджу державних службовців сприятиме становленню такої моделі державної служби, яка буде найбільш адекватно співвідноситися із сучасними внутрішньо- та зовнішньополітичними реаліями, реабілітувати державних службовців в очах громадян України та посилювати в українському суспільстві переконання в тому, що діяльність державних службовців націлена на створення міцної держави й зростання добробуту українського народу.

Література: 1. Закон України "Про державну службу" // Відомості Верховної Ради. – 1993. – №52. – Ст. 490 (із змінами, внесеними згідно із Законом №489-V (489-16) від 19.12.2006 р. // ВВР. – 2007. – №7 – 8. – Ст. 66). 2. Баган Т. Службовець державної установи та організації: поняття та характеристика правового статусу // Підприємство, господарство і право. — 2004. — №8. — С. 55 – 58. 3. Коваленко В. Вибір нової моделі державної служби України як сучасна наукова проблема // Право України. — 2004. — №11. — С. 65 – 70. 4. Седова Л. Н. Могущество имиджа: Учебн. пособ. Ч. 2. — Харьков: Изд. ХНЭУ, 2005. — 400 с. 5. Зінченко О. Професіоналізм на державній службі як чинник подальшого розвитку країни // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. — 2006. — №8. — С. 56 – 58.

УДК 351.338.24

Стригунова О. М.

НАДАННЯ ЯКІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ТА СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Зарубіжний досвід свідчить, що від кінця минулого століття більшість розвинених країн світу з метою підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування вдосконалили їх механізми шляхом реформування системи державно-управлінських відносин, у результаті чого змінилося бачення ролі органів влади щодо задоволення потреб громадян в управлінні та регулюванні наданням послуг. Для України актуальність аналогічних підходів у державному управлінні та місцевому самоврядуванні визначається потребою нових форм взаємовідносин органів влади усіх рівнів з громадянами, а також стратегічними завданнями на шляху євроінтеграції.

© Стригунова О. М., 2009



Досвід країн світу щодо формування системи оцінювання якості надання управлінських послуг свідчить про те, що найважливішою причиною була реакція органів влади на вимоги громадян щодо перегляду способів задоволення їх потреб при наданні послуг. Питання реформ з якості у сфері послуг були тісно пов'язані з головними завданнями адміністративних реформ, які включали: децентралізацію управління з метою покращення надання послуг громадянам; підвищення довіри громадян до органів влади через забезпечення прозорості та відкритості управлінської діяльності; гармонізацію відносин і встановлення тісної взаємодії між органами влади та громадянами. Таким чином, застосування досвіду країн світу з підвищення якості управлінських послуг у світлі здійснення адміністративно-територіальної реформи в Україні свідчить про потребу реального застосування концепції управління якістю в органах влади для системи надання управлінських послуг.

Шляхами підвищення ефективності механізмів надання управлінських послуг в умовах демократизації українського суспільства в літературі визначено: формування нової форми взаємодії суб'єктів, яка виходить з уміння користувачів і виробників розрізняти традиційну та управлінську послугу; формування ринку управлінських послуг як сегменту загальнонаціонального та регіональних економічних ринків з набором змінних величин; розроблення та затвердження діагностично-орієнтованих програм щодо становлення системи надання управлінських послуг; переорієнтацію підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування на вироблення вміння надавати якісні управлінські послуги [1; 2].

Переорієнтація управлінської діяльності на надання якісних послуг у роботі органів влади регіонального рівня може здійснюватися на основі розроблених та запропонованих планів і програм. Для проведення моніторингу оцінки діяльності службовців пропонують інструмент здійснення контент-аналізу матеріалів преси.

Автор вважає, що тільки комплексний підхід до вдосконалення надання якісних управлінських послуг, затвердження нормативно-правової бази, реальна Програма стандартизації управлінських послуг, упровадження та сертифікація системи менеджменту якості згідно з міжнародними стандартами в необхідності підготовки нової генерації управлінських кадрів для системи виконавчої влади й місцевого самоврядування та інші форми дадуть позитивні результати у підвищенні якості надання послуг населенню на територіальному рівні.

Література: 1. Тимошук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кріпач. – К.: Факт, 2005. – 88 с. 2. Одинцова Г. С. Процессуальная концепция административного реформирования на региональном уровне // Регион. — 1997. — №4. — С. 42 – 44.

Сумин В. А.

УДК 159.9

ИНФОРМАЦИОННО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ МЫШЛЕНИЯ

Восприятие человеком объективного мира и саморегуляция индивидуального поведения, основанием которых является психика личности, исследуются с использованием категориального аппарата познания, отображающего различные аспекты мыслительной деятельности. Современные результаты исследований процесса мыслительной деятельности содержат лишь отдельные оценки фактов и явлений, измеренные опосредовано, на основе фиксации уровней энергетических полей, подтверждающих состояние активности или торможения участков мозга, отвечающих за определённые виды деятельности. Но эти измерения не являются прямыми оценками результатов, которые позволяют обозначить продуктивные и креативные характеристики мышления. Остаётся открытым вопрос, где располагается информация, которую воспринимает человек или его память, и как влияет объём этой информации на результативность мышления.

Изложенное определяет необходимость обозначения оснований мышления и выявления понятий явлений и процессов, которые содержат в себе ключевую информацию при рассмотрении конкретных теорий, интуитивных конструктов и отдельных фактов, достаточных для того, чтобы объединить их в формальное доступное знание — концепцию мышления, разрушающую "методологические табу, которые осуждают ненаучные или нелогичные те самые методы и понятия, которые позже оказываются основой для следующего большого шага вперёд" [1, с. 16].

Основу исследования составил анализ субъективных семантических пространств, объекты которых (мышление и сознание) воспринимаются как носители социального опыта в исторических памятниках культуры и религии, а также в современных изданиях и в полученных из средств массовой информации (СМИ) сведениях об опытах, посвящённых проблеме деятельности, поведения и мышления человека. Используются тексты ведических литературных источников [2 – 4], Ветхий

© Сумин В. А., 2009

завет, "Размышления" Марка Аврелия [5], "Чёрная магия в науке" Е. Блаватской [6], исследования З. Фрейда [7] и В. Пльикина [8], а также современная информация СМИ о человеческом мышлении и тонкоматериальной природе этого мышления. На основе аналитического обзора получены гипотетические описания процесса мышления. Современные результаты исследований, выполненные В. Пльикиным, обозначают три основания мироздания: Разум вселенной, информацию и энергию. Материальные субстанции вселенной (тонкоматериальные и сверхплотные, физические) имеют общую информационно-энергетическую структуру "пчелиных сотов" [8]. Ячейки этих сотов упорядочены в соответствии с характеристиками субъектов памяти живой и неживой природы.

Информационный процесс на уровне микрочастиц трактуется как передача сигналов (информации) мозгу клетки, организма организму и как экстрасенсорное (телепатическое) взаимодействие. По утверждению специалистов, исследовавших мозг, в нём не обнаружены "хранилища" информации, а имеются лишь центры управления нашим "мышечным корсетом" и мышлением. Это означает, что существует внешняя, индивидуальная ячейка памяти, в которую мозг человека как система кодирования и декодирования сигналов передаёт информацию в соответствии с унифицированными кодами вселенной, аналогичными генетическим. В процессе деятельности человек загружает информацией свою индивидуальную ячейку, повышая информационно-энергетический ее уровень. Вселенная и отдельные ее миры представляют собой упорядоченную систему взаимодействующих в циклическом режиме объектов. Процессы упорядочивания информационно-энергетического поля также имеют ритмические режимы со скачкообразными переходами информационно-энергетического состояния ячейки памяти индивида с одного энергетического уровня на другой. Процессы упорядочивания определяются корпускулярно-волновым дуализмом микрочастиц.

Индивидуальная сотовая ячейка памяти человека размещена в информационном слое тонкоматериального, неосознаваемого человеком трансцендентного мира, который СМИ окрестили "параллельным миром". В ячейке содержится информация прошлого, настоящего и будущего физической и тонкоматериальной сущностей человека, существование последней в трансцендентном мире имеет свои характеристики, отличные от характеристик физического мира. Подтверждением сказанному является использование фотографии или просто имени умершего для установления тех действий и событий, которые имели место в прошлом, и исследуются по какой-либо причине в настоящем с привлечением экстрасенсов. Экстрасенс устанавливает почти все подробности событий и характеристики личности умершего.

В соответствии с теорией поля, чем больше информации накапливается в индивидуальной ячейке, тем в большей степени информация уплотняется, что обуславливает уплотнение времени при одновременном росте скорости анализа ситуации и созидания программы действий. При определённом дискретном информационном числе уплотнения информации в индивидуальных ячейках исследователей одной и той же проблемы, их взаимодействующие информационные поля этих ячеек "формируют" усилитель энергии их общего информационного поля, более высокий уровень которого обеспечивает условно-совместное, анонимное, интеллектуальное мышление, которое в известной мере можно сравнить с мозговым штурмом. В случае, если исследователь обращается к событиям прошлого, то из ячейки индивидуальной памяти, с уровня дифференциации "подсознание", извлекается ранее накопленная и нечётко идентифицированная информация. Такая информация обеспечивает деятельность, которая в практике определяется словом или понятием "интеллектуальная". Энергетические потенциалы ячеек информации подсознательного и интеллектуального уровней являются граничными плоскостями слоя индивидуальных ячеек памяти, высота которого соответствует дискретному информационному числу "интеллектуального" слоя. С течением времени использование индивидуальной ячейки памяти затрудняется или, говоря языком физиков, информация размывается при извлечении её из ячейки в обычном режиме "воспоминания". Эта информация считывается полностью при использовании методов медитации или при гипнотическом воздействии.

Поскольку информационная память вселенной многослойна, то будет справедливым предположить наличие последующих информационных слоёв, расположенных параллельно и выше плоскости интеллектуального слоя памяти. Наш интуитивный опыт показывает, что в большинстве случаев при длительной, напряжённой мыслительной деятельности человека посещает озарение. Это озарение определяется на последующем уровне энергетического слоя памяти, в который смещается индивидуальное энергетическое поле ячейки памяти, верхняя плоскость которого — "озарение" — находится выше "интеллектуальной" плоскости на величину, равную дискретному информационному числу. В результате происходит взаимное перекрытие двух параллельных слоёв памяти и появляется возможность считывания информации с более высокого энергетического слоя памяти до уровня плоскости "озарение", соответствующего информационному полю всех специалистов, занятых решением сходных проблем. Имеется практический опыт, подтверждающий уплотнение времени при мощном информационно-энергетическом потоке ячейки памяти. Если время уплотнить до бесконечно малой величины, то в этом случае информационные слои совместятся в единую высокоэнергетическую информационную плоскость, и индивидуум будет открыт доступ к информационному полю вселенной, использование информации которого соответствует уровню абсолютной теоретической новизны. Таким образом, мыслительный процесс является собой многослойную информационно-энергетическую упорядоченность, которая в соответствии с идеей энергетического дифференцирования слоёв памяти характеризует динамику творческого процесса мышления с уровня воспоминания на уровень абсолютной новизны.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что информационно-энергетическая концепция мышления имеет опытную доказательную базу, которая подтверждает лишь информационно-



энергетическую логику процесса мышления. Нет сомнения, что современные темпы развития общей теории поля и разработанные на основе продолжительных опытов практические методики формирования экстрасенсорных способностей управления волей человека позволяют предположить, что сейчас проводятся интенсивные исследования, результаты которых обозначат механизм мышления и поведения человека.

Литература: 1. Левин Курт. Теория поля в социальных науках: Пер. с англ. – СПб.: Сенсор, 2000. – 368 с. 2. Тюняев А. А. Веды // <http://www.dazzle.ru/spec/atvedi.Shtml> 3. Путь к совершенству // <http://www.Vyasa.ru/books?id=378> 4. Практическое применение "Бхагавад-гиты" // <http://www.vyasa.ru/books/teacher/Bhagavad-Gita/practice/> 5. Марк Аврелий. Размышления // <http://lib.ru/POEEAST/avriliy.txt> 6. Блаватская Е. П. Чёрная магия в науке. – Магнитогорск: Изд. духовно-этической лит. "Амрита-Урал", 1996. – 336 с. 7. Фрейд З. Психология бессознательного: Сб. произв. / Сост., науч. ред., авт. вступ. ст. М. Г. Ярошевский. – М.: Просвещение, 1990. – 448 с. 8. Плыкин В. Д. След на воде // <http://www.mozgolov.ru/2008/04/07plykin-v/d/-sled...>

Суслова К. Л.

УДК 351.338.24

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Концепція соціального захисту населення України в нових політичних й економічних умовах постійно перебуває у процесі розробки. Створення ринкової економіки супроводжується розділом суспільства за матеріальним та соціальним статусами. Перед державою постає проблема забезпечення й підтримки малозабезпечених верств населення.

Актуальність даної теми полягає в тому, що однією з функцій держави є недопущення зростання соціальної напруги з приводу майнової нерівності, передбачення й фінансування негативних проявів для громадян (безробіття, втрата працездатності), створення ефективної пенсійної системи.

Соціальна сфера — це частина національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, спрямовані на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, на виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на особистість, на створення умов для самовизначення й утвердження в житті.

Соціальне забезпечення становить сукупність суспільних відносин з розподілу позабюджетних фондів соціального страхування й перерозподілу частини державного бюджету з метою задоволення потреб фізичних осіб у випадках втрати заробітку або трудового доходу, несення додаткових витрат з утримання та виховання дітей, а також з надання медичної допомоги й соціального обслуговування.

Задоволення потреб здійснюється шляхом призначення грошових виплат (пенсій, допомоги, компенсацій); надання безкоштовних для споживача медичних послуг; надання безкоштовних для споживача соціальних послуг у межах державних мінімальних стандартів, а понад них — за пільговими тарифами.

Існування зазначеного комплексу відносин обумовлено об'єктивними причинами, тому держава зацікавлена в їхньому розвитку й здійснює їхнє правове регулювання.

Крім соціального забезпечення, соціальний захист включає гарантії з охорони праці, здоров'я й навколишнього природного середовища, мінімальної оплати праці й інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини та функціонування держави.

Право на соціальне забезпечення закріплене в Конституції України, воно є одним з основних соціально-економічних прав людини, які невідчужувані й належать їй від народження. Кожному гарантується соціальне забезпечення за віком, у випадку хвороби, інвалідності, втрати годувальника, для виховання дітей й у деяких випадках, установлених законом.

Соціальне забезпечення й захист громадян України — один з основних напрямків діяльності держави — особливого значення набуває в сучасних умовах. Держава бере на себе обов'язок матеріально підтримувати своїх громадян, створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії й трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки кадрів залежно від суспільних потреб. Використання примусової праці забороняється. Громадянам гарантуються захист від незаконного звільнення з роботи, право на своєчасне одержання винагороди.

Останнім часом соціально-економічна ситуація в Україні в корені змінила життя населення.

Перебудова економічних відносин в умовах спаду виробництва, інфляції, зміна форм власності призвели до різкого зниження рівня життя населення, зменшення його платоспроможності, розшарування суспільства за рівнем доходів, зростання безробіття. У цій ситуації необхідно посилювати орієнтацію економічних процесів на задоволення потреб населення, зниження рівня бідності серед найбільш уразливих верств населення, створювати умови для переходу до стратегії запобігання бідності. На цьому етапі повинні активно діяти всі розроблені програми соціального захисту.

© Суслова К. Л., 2009

Відповідно до Конституції України Указом Президента України з метою посилення соціальної спрямованості реформ і проведення активної соціальної політики, координації й комплексного здійснення соціальних перетворень у сфері трудових відносин, зайнятості, соціального захисту й пенсійного забезпечення населення було створене Міністерство праці й соціальної політики України. Відповідно до Положення про нього, затвердженого Указом Президента України від 1 грудня 1997 р., Мінпраці України реалізує єдину державну політику із соціального забезпечення населення й соціального захисту інвалідів та громадян похилого віку; відповідає за розвиток цієї справи; займається організацією роботи із призначення й виплати пенсій відповідно до діючого законодавства та ін.

Виконавчі комітети (сільських, селищних, міських рад) у сфері соціального обслуговування населення наділені такими повноваженнями: здійснюють керування відповідними радами або переданими їм навчальними закладами, установами охорони здоров'я й соціального забезпечення, фізичної культури й спорту, організують їх матеріально-фінансове забезпечення; призначають на посаду й звільняють із посади керівників, установлюють порядок призначення та звільнення працівників відповідно до діючого законодавства; створюють нові установи соціально-культурного призначення для досягнення рівня соціального обслуговування не нижче передбачених нормативів; надають громадянам пільги для утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах (групах) із продовженим днем; організують роботу із запобігання безпритульності неповнолітніх; організують медичну допомогу населенню, надають відповідні пільги й допомоги, пов'язані з охороною материнства й дитинства, поліпшенням умов життя багатодітних родин. Виконавчі комітети (сільських, селищних, міських рад) сприяють у необхідних випадках громадянам у призначенні їм пенсії; призначають у межах виділених коштів допомогу особам, що не мають права на одержання пенсій, а також доплату до пенсії й допомогу; видають одноразову допомогу громадянам, що постраждали від стихійного лиха; вживають заходів із поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів, родин, які втратили годувальника, громадян похилого віку, що потребують обслуговування вдома, дітей, що залишилися без турботи батьків, і т. п.

Діяльність органів керування у сфері соціального захисту населення тісно пов'язана із широким колом суб'єктів суспільства. Допомогу органам соціального забезпечення надають професійні союзи. Представники профспілкових органів входять до складу медико-соціальних експертних комісій. Комісії з пенсійних питань на підприємствах або в установах разом з адміністрацією підприємства або установи готують необхідні для призначення державних пенсій документи, вивчають причини інвалідності й травматизму, розробляють заходи щодо їх усунення. У містах і районах створюються ради пенсіонерів, які надають допомогу органам соціального забезпечення, обстежують побутові й житлові умови пенсіонерів та інших громадян, що потребують допомоги. Для працевлаштування інвалідів (глухих, сліпих), підвищення їх культурного й загальноосвітнього рівня створені союзи глухих і сліпих.

УДК 159.937.015.3(35.08)

Ушкальов В. В.

Таран І. М.

ОЦІНКА ВИКОРИСТАННЯ ЕМОЦІЙНОГО РЕСУРСУ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Забезпечення якісного надання управлінських послуг населенню неможливе без урахування людського чинника, що зумовлює наявність та прояви ключових компетенцій самого суб'єкта управлінської діяльності. Тож одним з аспектів підвищення якості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є оцінка й урахування психологічного стану державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, а саме його емоційна складова. Емоції забезпечують функціонування мотиваційних, ціннісно-орієнтаційних механізмів людини та є енергетичним ресурсом виконання діяльності. Очевидно, що якість надання управлінських послуг багато в чому обумовлюється раціональним використанням цього ресурсу [1 – 6].

Метою статті є оцінка стану використання емоційного ресурсу в контексті забезпечення якості діяльності органів управління.

Для оцінки стану використання емоційного ресурсу було проведено дослідження стану емоційного вигорання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (93 особи) Харківської, Сумської та Запорізької областей за допомогою методики В. В. Бойко [3]. Методика передбачає оцінку 12 проявів емоційного вигорання, що властиві трьом фазам формування синдрому. Як індикатори було обрано: 1) переживання психотравмуючих обставин; 2) задоволеність со-



бою; 3) відчуття безвиході; 4) тривога і депресія; 5) неадекватне вибіркове емоційне реагування; 6) емоційно-моральна дезорієнтація; 7) збільшення сфери економії емоцій; 8) редукція професійних обов'язків; 9) емоційний дефіцит; 10) емоційна відстороненість; 11) особистісна відстороненість (деперсоналізація); 12) психосоматичні та психовегетативні розлади. На рисунку наведено розподіл середніх значень за кожним із показників відповідно до місця роботи.

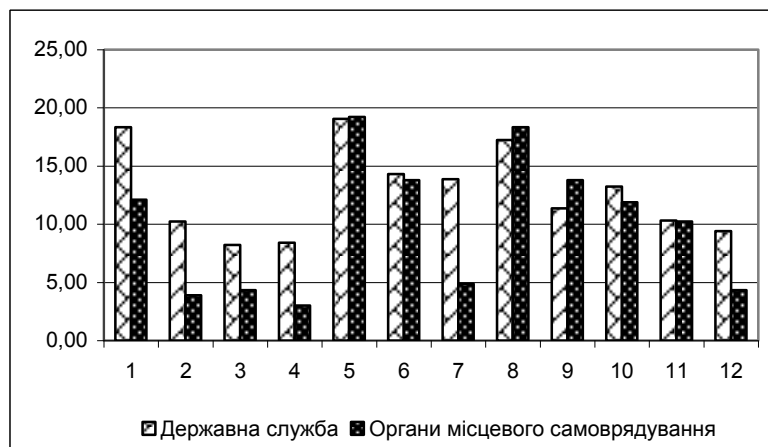


Рис. Розподіл вираженості кожного з показників емоційного вигорання залежно від місця роботи

У ході дослідження було виявлено, що як для органів державної служби, так і для органів місцевого самоврядування є значне психоемоційне навантаження, що призводить до появи неадекватного вибіркового емоційного реагування (5) та редукції професійних обов'язків (8). Крім того, робота в органах державної служби часто супроводжується переживанням психотравмуючих обставин, що за наявності критичних показників за іншими показниками (6, 7, 9 – 11) й обумовлює формування синдрому та, як наслідок, зниження якості діяльності. Слід також зазначити, що робота в органах державної служби значно гірше впливає на емоційний стан особистості та майже вдвічі збільшує ризик появи психосоматичних розладів порівняно з органами місцевого самоврядування. Водночас, посадові особи місцевого самоврядування мають більш виражену тенденцію до редукції професійних обов'язків.

Ураховуючи, що до чинників, які здійснюють найсуттєвіший вплив при формуванні синдрому, відносять особистісний, рольовий та організаційний, то в подальших дослідженнях варто зосередити увагу на визначенні ваги впливу кожного з чинників стосовно забезпечення якості діяльності, формування механізму корекції емоційного стану працівників.

Література: 1. Водопьянова Н. Е. Синдром "психического выгорания" в коммуникативных профессиях // Психология здоровья / Под ред. Г. С. Никифорова. – СПб.: Изд. СПбГУ, 2000. – С. 443 – 463. 2. Водопьянова Н. Е. Синдром "психического выгорания" в управленческой деятельности / Н. Е. Водопьянова, А. Б. Серебрякова, Е. С. Старченкова // Вестник СПбГУ. – 1997. – Вып. 2. – С. 34 – 40. 3. Ильин Е. П. Эмоции и чувства. – СПб: Питер, 2001. – 752 с. 4. Ковальчук В. И. Психическое выгорание тренеров // Тезисы научно-практической конференции "Ананьевские чтения-2000". – СПб., 2000. – С. 97 – 98. 5. Pelman V. Burnout: summery and future research / V. Pelman, E. A. Hartman // Human relation. – 1982. – V. 35. – P. 4. 6. Kondo K. Burnout syndrome // Asian Medical J. – 1991. – №34 (11). – P. 15 – 23.

Ткаченко Т. В.

УДК 351.338.24

ДОТРИМАННЯ ПРИРОДООХОРОННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Серед важливих факторів умов проживання людини є забруднення природного середовища. Як відповідна реакція на погіршення якості навколишнього природного середовища збільшується кількість захворювань, порушується генофонд людини, знижується тривалість життя, погір-

© Ткаченко Т. В., 2009

шуються умови життєдіяльності людини. Тому стає актуальною необхідність захищати та оберігати оточуюче середовище, покращувати його стан.

На жаль, на теперішній час немає повного усвідомлення екологічної небезпеки. Властивість сучасного "техногенного" мислення — орієнтація на отримання швидких результатів. Екологічні наслідки таких результатів виявляються в майбутньому і, як правило, бувають негативними. Таким чином, у процесі прийняття рішень на урядовому рівні важливо враховувати екологічні міркування, пріоритетність екологічних проблем та мати збалансований підхід до їх вирішення.

Основні завдання вирішення цієї проблеми: аналіз правових засад державного управління охороною навколишнього природного середовища (НПС), удосконалення повноважень органів управління в галузі охорони НПС; розгляд економічного механізму забезпечення охорони НПС; визначення напрямків природоохоронної діяльності органів місцевого самоврядування, їх повноваження в цій галузі; аналіз економічного механізму забезпечення природоохоронної діяльності органів місцевого самоврядування; внесення пропозицій щодо вдосконалення природоохоронної діяльності органів місцевого самоврядування.

З досить великого переліку повноважень органів місцевого самоврядування в галузі охорони НПС найбільш суттєвим є таке: "Місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території..." [1]. Тобто забезпечення екологічно безпечного середовища на своїй території є, на думку автора, основним напрямком удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування з дотримання природоохоронного законодавства.

Аналіз державного управління охороною НПС, його правового, організаційного та фінансово-економічного забезпечення повноваження органів управління в галузі охорони НПС дозволяє зробити такі висновки: основою екологічних правовідносин виступають норми екологічного законодавства; місцеві ради несуть відповідальність за стан НПС на своїй території і в межах своєї компетенції; основою економічно-фінансового механізму природоохоронної діяльності органів місцевого самоврядування є відсоток зборів за забруднення НПС, який поступає до місцевих природоохоронних фондів, плата за спеціальне користування природними ресурсами, збір за забруднення НПС, плата за погіршення якості природних ресурсів, стимулювання в системі охорони НПС.

Одним з основних принципів сталого розвитку населених пунктів є необхідність чіткого дотримання кожного правового положення в галузі охорони навколишнього середовища, що в умовах складної екологічної ситуації, скорочення бюджетного фінансування заходів із забезпечення екологічної безпеки, недосконалості природоохоронного законодавства є досить складним та актуальним.

Основним напрямком природоохоронної роботи органів місцевого самоврядування є розробка та реалізація екологічних програм.

Література: 1. Закон України №1264-ХІІ "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р. // www.rada.gov.ua/ 2. Закон України №280/97-ВР "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. // www.rada.gov.ua/ 3. Погребний О. О. Аграрне, земельне та екологічне право України. — Харків: ООО "Одиссей", 2000. — 368 с.

УДК 351.338.24

Шкляр М. В.

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ В БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

У будівельній галузі в період кризи дуже актуальними стають питання організації та планування будівельних робіт, інвентаризації і складання реєстру всіх житлових недобудов, забезпечення зайнятості, стимулювання попиту населення на продукцію будівництва, підтримка конкурентоспроможності виробництва. Уже сьогодні на виконання доручень уряду в кожному регіоні створено робочі групи зі складання переліків об'єктів незавершеного житлового будівництва, що можуть бути добудовані за державної підтримки [1]. Міністерство та відомства, які є плановими органами і які організують капітальне будівництво й розподіляють капіталовкладення у своїй визначеній галузі та сферах діяльності, повинні прийняти адекватні заходи щодо створення умов для найшвидшого подолання кризових явищ і пом'якшення їх наслідків для життєвого рівня простих громадян.

Ситуацію, яка склалася в будівництві, прокоментував міністр регіонального розвитку та будівництва України Василь Куйбіда в інтерв'ю "Урядовому кур'єру" від 17.02.2009 р.: "Відтак, падіння за рік обсягу будівельно-монтажних робіт становить приблизно 16%. Стосовно спорудження житла ми виходимо на 9,6 – 9,8 млн кв. м у 2008 році, що співрозмірно з попереднім, 2007 роком. Постає питання, що треба зробити, аби зупинити регрес" [2]. Таким чином, виникає потреба в підтримці

© Шкляр М. В., 2009



національних галузей виробництва, розробці та реалізації антикризових програм, посиленні державного контролю за механізмом ціноутворення та надання більших прав органам місцевого самоврядування для виведення будівельної галузі з регресивного стану.

Головним завданням цієї статті є аналіз кризової ситуації, яка склалася в будівництві, та пошуки напрямків її подолання.

Продукція будівництва специфічна. Вона характеризується різноманітністю та індивідуальністю, відійшли в минуле серійність і масовість. Об'єкти будівництва потребують значних строків у часі для досягнення кінцевого результату, вони трудомісткі і матеріалоемні. Кожен об'єкт будівництва потребує індивідуального підходу, що пов'язано з природно-екологічними умовами, географічними особливостями, зокрема рельєфом місцевості. Сьогодні не дуже багато типових проєктів, немає потужних заводів-виробників будівельної продукції, немає великого попиту на типові конструкції.

Матеріально-технічна база більшості будівельних державних підприємств знаходиться в катастрофічному стані, тому необхідно провести її повну інвентаризацію та модернізацію за допомогою органів, які здійснюють управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях. Органам місцевого самоврядування необхідно захистити економічні інтереси державних підприємств, залучити іноземні інвестиції для підтримки будівельної галузі і створити сприятливі умови для малого та середнього підприємництва.

Міністерство регіонального розвитку та будівництва України вже почало роботу в цьому напрямку і, як зазначив в інтерв'ю міністр регіонального розвитку та будівництва України Василь Куйбіда "Урядовому кур'єру" від 17.02.2009: "Міністерство склало перелік із 150 потужних закордонних будівельних фірм і компаній, які хочуть прийти до нас зі своїм капіталом" [2].

В умовах кризи дуже небагато часу для маніпуляцій, тому треба швидко вирішувати основні питання організації, планування, нормування на рівні державного законодавства та знайти шляхи зменшення економічної розбалансованої залежності регіонів від центру. Необхідно переглянути законодавчу базу стосовно перерозподілу місцевих податків і відрахувань до бюджету, посилити фінансовий контроль, контроль за ціноутворенням. Для більшої ефективності капіталовкладень необхідно починати планування в органах місцевого рівня, надати їм більших повноважень та свободи. Органи місцевого самоврядування мають більше можливостей перерозподілити кошти таким чином, щоб значна їх частка використовувалася на цільові призначення, на модернізацію, поповнення баз механізації, на автоматизацію підприємств, а також більше можливостей для контролю за використанням цих коштів.

У кризових умовах для збереження темпів будівництва та зменшення строків, зниження вартості будівельно-монтажних робіт необхідна раціональна організація праці, планування. Успіх реалізації вжитих антикризових заходів, стабілізація темпів будівництва залежать від розвитку інших галузей, завдяки яким забезпечується поставка енергоносіїв, будівельних матеріалів та виробів, а також будівельної техніки, необхідних будівництву.

У процесі планування антикризових заходів розглядається можливість зниження тарифів на перевезення будматеріалів Укрзалізницею. На такі матеріали, як пісок або щебінь, значного подорожчання не повинно бути, а ось коли йдеться про цеглу чи цемент, вартість яких значною мірою складають енергоносії, зокрема газ, то там здешевлення можливе за рахунок заміни газу на інші види палива. Має відбутися переоснащення підприємств, бо всі усвідомлюють, що ціна на газ лише зростатиме [2]. Підприємства будівельної галузі потребують значної підтримки, виникає необхідність зменшення обов'язкових навантажень на забудовників, зменшення податкового тиску. Маленькі підприємства в умовах кризи неконкурентоспроможні, вони не мають можливості мати свою базу механізації, не мають коштів для закупівлі будівельних матеріалів, конструкцій, технологічного устаткування, інвентарю в умовах, коли різко зростають ціни на них. Щоб підтримати такі підприємства, потрібно надати їм можливості брати частку авансу для закупівлі необхідних матеріальних ресурсів. Для спеціалізованих підприємств, які постійно працюють у галузі будівництва, де інженерно-технічні робітники в умовах ринку дуже рухливі та завжди в пошуку більшої вигоди, де проглядається динаміка перетікання робочих кадрів із будівельної галузі в інші, необхідно передбачити безвідсоткові кредити на житло молодим спеціалістам, покращення економічних, культурних, соціальних, психологічних умов робітників будівництва. Такі дії допоможуть зберегти кваліфікованих спеціалістів-будівельників. Значно важче буде потім вилучити таких спеціалістів із великої маси населення і заохочувати їх повернутися в будівельну галузь.

Для поступового зменшення кризових явищ необхідне впровадження інформаційних моніторингових центрів у кожному регіоні. Такі центри, обладнані сучасними комп'ютерними системами, повинні допомогти налагодити зв'язок між політикою цін даного конкретного регіону та підприємствами в його межах, посилити міжрегіональні зв'язки та зв'язок між регіоном і державою в цілому шляхом поєднання їх інтересів. Такі центри моніторингу можуть досягти мети поступового зменшення цін на будівельні матеріали, регулювання та стабілізації цінової політики, зниження ризиків у фінансовій сфері, а також впливати на загальний рівень ринкових цін в інтересах державного регулювання. Таку систему стабілізації цін необхідно застосовувати з метою планування та раціонального використання бюджетних коштів. За даними центру моніторингу середньорегіональних цін, можна зробити аналіз за кожним регіоном окремо, побачити цінову ситуацію взагалі, а також регулювати імпорт-експорт товарів.



У пошуках вирішення проблеми звернемось до літературного джерела, де зазначено, на що орієнтуються державні антикризові програми: "в періоді криз – на зменшення податків, страхових та інших платежів, щоб підтримати попит, розширити видатків на державні програми, громадські роботи, тобто на вживання тих заходів, які покликані забезпечити збереження робочих місць та доходів населення" [4]. Треба сказати, що сьогодні вже з'являються антикризові програми, перші кроки до захисту споживача робляться, підтвердженням цьому є слова В. Куйбіди: "Щодо формування платоспроможного споживача. Якщо ми не подбаємо про нього, то зведені будинки залишаться незаселеними, а значить забудовники не зможуть повернути позики, що руйнуватиме банки. Треба подбати про те, щоб люди могли брати кредити... Ми підготували Концепцію забезпечення громадян України житлом до 2016 року, яку затверджено постановою Кабміну. Також напрацьовано проект закону "Про доступне житло". Іншими словами, про житло, яке можуть придбати громадяни України за допомоги держави [2].

Таким чином, проведений аналіз свідчить про різноманітність факторів, які впливають на кризові явища в будівельній галузі. На погляд автора, для подолання кризи вже зроблено багато кроків, але у короткій строк вийти з цієї ситуації не бачиться можливим.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновки про необхідність:

1. Стимулювання діяльності будівельних підприємств, їх підтримку, надання державних гарантій, субсидій, пільг, зменшення податків, а також сприяння закупівлі ними сучасної будівельної техніки. Оцінки стану та ресурсного забезпечення будівельних організацій.
2. Сприяння залученню іноземних інвестицій у будівельну галузь.
3. Запобігання підвищенню рівня безробіття, збереження кваліфікованих кадрів у будівельній галузі.
4. Перегляду законодавчої бази з метою розмежування деяких функцій між державою та регіонами для зменшення економічної залежності регіонів від центру в умовах кризової ситуації.
5. Встановлення системи норм, процедур і форм для регулювання системи ціноутворення. Відкриття в кожному регіоні інформаційних моніторингових центрів та розвитку міжрегіональної будівельної кооперації (будівельних союзів).
6. Прийняття антикризових державних програм для підтримки споживача.

Література: 1. Інформація про об'єкти житлового будівництва, що можуть бути добудовані за державної підтримки 3.02.2009 р. // <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1885>. 2. Інтерв'ю міністра регіонального розвитку та будівництва України Василя Куйбіди "Урядовому кур'єру" 7.02.2009 р. // <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1870>. 3. Бельгійські компанії мають намір інвестувати в будівельну галузь України 25.02.2009 р. Прес-секретар міністра регіонального розвитку та будівництва України Василя Куйбіди // <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1897>. 4. Шамхалов Феликс. Теорія державного управління. – М.: ЗАО "Изд. "Экономика", 2002. – 638 с.

УДК 351.338.24

Наконечна Н. О.

ІННОВАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ

Інноваційна діяльність спрямована на практичне використання наукового, науково-технічного й інтелектуального потенціалів з метою одержання нового чи поліпшення вже існуючого продукту та задоволення потреб суспільства в конкурентоспроможних товарах і послугах.

У повсякденній практиці, як правило, поняття нововведення, новація, новина, інновація отожднюються. З точки зору ринкового підходу під інноваціями в широкому сенсі розуміється прибуткове використання нововведень у вигляді нових технологій, видів продукції і послуг, організаційно-технічних та соціально-економічних рішень виробничого, фінансового, комерційного, адміністративного або іншого характерів [1].

Серед новацій, які можна запропонувати для державної установи, слід виділити такі: вдосконалення та розвиток сучасних інформаційних технологій, завдяки яким можливе суттєве підвищення ефективності роботи органів державної влади, а саме: ефективність взаємодії з громадянами та підприємствами; ефективність внутрішньої роботи кожної установи окремо; ефективність взаємодії органів влади між собою; підключення до внутрішньої мережі державної установи якнайбільшої кількості ПК її управлінь, відділів та структурних підрозділів. Завдяки даній новації можливо скоротити час на взаємообміні інформацією або на введенні єдиної електронної системи обліку

© Наконечна Н. О., 2009



отримання будь-яких виплат громадянами (в тому числі державні соціальні допомоги, аліменти, пенсії, стипендії тощо). Це необхідно для уникнення дублювання одних і тих же виплат у різних місцях, для полегшення процесу призначення тієї чи іншої виплати.

Для успішного управління інноваційною діяльністю необхідно вміти відрізнити інновації від несуттєвих змін у продуктах та технологічних процесах; незначних технічних або зовнішніх змін у продуктах, які залишають незмінним конструктивне виконання та не впливають достатньо на параметри, властивості, засоби вибору, а також матеріали та компоненти, що входять до нього; від поширення номенклатури продукції за рахунок оволодіння виробництвом продуктів, які не вироблялись дотепер на даному підприємстві, але вже відомі на ринку, з метою задоволення поточного попиту та підвищення доходів підприємства.

Основними заходами державної підтримки інноваційної діяльності для прибуткового використання запропонованих новацій відносяться: свобода наукової і науково-технічної творчості; правова охорона інтелектуальної власності; інтеграція науково-технічної діяльності й освіти; підтримка конкуренції у сфері науки і техніки; стимулювання ділової активності в науковій, науково-технічній та інноваційній діяльності; розвиток міжнародного співробітництва [2].

Активно працюючи в інноваційній сфері, держава покликана формувати цілі і принципи своєї державної політики та власні пріоритети в цій області.

Цілями державної інноваційної політики повинні бути: збільшення внеску науки і техніки в розвиток економіки країни; забезпечення прогресивних перетворень у сфері матеріального виробництва; підвищення конкурентоспроможності національного виробництва; підвищення конкурентоспроможності національного продукту на світовому ринку; зміцнення безпеки й обороноздатності країни; поліпшення екологічної обстановки; збереження і розвиток сформованих наукових шкіл, а також сприяння новим. Для втілення в життя зазначених новацій необхідна державна підтримка.

Література: 1. Гордієнко Л. Ю. Інноваційний менеджмент. Конспект лекцій для слухачів магістратури державної служби. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2007. – 148 с. 2. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження інноваційних проектів, що виконуються у технологічних парках" від 16.12.2004 р. №906-р // <http://www.rada.gov.ua>

Довідка про авторів

- Амєлаєв Д. Ю.** — слухач ХНЕУ
Єсіков Р. В. — слухач ХНЕУ
Вацьковски К. С. — докт. екон. наук, професор Технологічного університету "Варшавська політехніка"
Гордієнко Л. Ю. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Банька М. Л. — доктор, заступник директора підрозділу впровадження фінансових інструментів Польського агентства розвитку підприємництва (Польща)
Воронін А. В. — канд. техн. наук, доцент ХНЕУ
Герман В. О. — слухач ХНЕУ
Григоренко Н. В. — викладач Університету цивільного захисту України
Груздова К. Є. — аспірант Інституту післядипломної освіти Класичного приватного університету
Жукарєв В. Ю. — викладач ХНЕУ
Коваль Н. В. — викладач ХНЕУ
Філіпчук В. С. — слухач ХНЕУ
Коняєва В. В. — здобувач Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Кривобок В. Ю. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Крутова Н. М. — слухач ХНЕУ
Кукін І. В. — слухач ХНЕУ
Малий І. Й. — докт. екон. наук, професор Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана
Машлякєвич В. М. — слухач ХНЕУ
Мельников О. С. — канд. екон. наук, доцент Національного технічного університету "ХПІ"
Мельникова К. І. — канд. екон. наук, професор Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Терещенко Д. А. — ст. викладач Харківського інституту економіки ринкових відносин та менеджменту
Набока Л. В. — канд. наук з держ. управ., доцент Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Найдьонова Н. М. — слухач ХНЕУ
Орлова Н. О. — слухач ХНЕУ
Сафонова Т. В. — слухач ХНЕУ
Сичова Г. В. — слухач ХНЕУ
Фоміцька Н. В. — канд. наук з держ. управ., доцент Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Чістяков А. С. — здобувач ХНЕУ
Біла О. В. — слухач ХНЕУ
Благий С. М. — слухач ХНЕУ
Мазак А. В. — канд. наук з держ. управ., доцент Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу
Витко Т. Ю. — асистент Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу
Владимирова Є. С. — слухач ХНЕУ
Гелетка В. М. — слухач ХНЕУ
Григоренко А. М. — ст. викладач ХНЕУ
Ляшенко І. О. — слухач ХНЕУ
Григорова О. В. — слухач ХНЕУ
Гузенко О. В. — слухач ХНЕУ
Демедчук О. О. — слухач ХНЕУ
Дзіндра Л. Ф. — канд. філос. наук, доцент ХНЕУ
Шмирьова В. І. — канд. іст. наук, доцент ХНЕУ
Єременко Ю. М. — слухач ХНЕУ
Ждамаров О. В. — слухач ХНЕУ
Зошук Л. О. — слухач ХНЕУ
Зубаренко М. Ю. — слухач ХНЕУ
Кабанець А. Г. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Коваль Т. О. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Гавриліна С. С. — слухач ХНЕУ
Клепус К. М. — слухач ХНЕУ
Конькова О. Ю. — слухач ХНЕУ
Косіневська Н. І. — слухач ХНЕУ
Кофанова С. В. — слухач ХНЕУ
Кривко Я. В. — слухач ХНЕУ
Закорко Я. В. — слухач ХНЕУ
Кулик В. В. — слухач ХНЕУ
Купріна О. С. — слухач ХНЕУ
Обухова Л. С. — слухач ХНЕУ
Побірей В. Ф. — слухач ХНЕУ
Рубан А. С. — слухач ХНЕУ
Солом'яник С. В. — слухач ХНЕУ
Старікова В. М. — слухач ХНЕУ
Сухойван Є. В. — слухач ХНЕУ
Твердохліб С. В. — слухач ХНЕУ
Ткачова Н. О. — слухач ХНЕУ
Аведян Л. Й. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Руденко Ю. С. — слухач ХНЕУ



- Усачова Т. В.** — слухач ХНЕУ
Безгін К. С. — ст. викладач Донецького національного університету
Бень Г. М. — магістр державної служби, головний спеціаліст Головного управління праці та соціального захисту населення Харківської облдержадміністрації
Блудова Н. М. — слухач ХНЕУ
Марова С. Ф. — канд. хім. наук, доцент Донецького державного університету управління
Бурик Н. О. — аспірант Донецького державного університету управління
Галушко О. С. — студент Черкаського національного університету ім. Богдана Хмельницького
Гриненко А. М. — канд. екон. наук, доцент Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана
Тимошенко Л. М. — докт. екон. наук, професор Дніпропетровського національного університету ім. Олеся Гончара
Грицуняк І. В. — аспірант Дніпропетровського національного університету ім. Олеся Гончара
Гришина І. В. — канд. екон. наук, доцент Донецького національного університету
Двіяннінова О. О. — слухач ХНЕУ
Огданський К. М. — канд. екон. наук, доцент Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Костенко М. М. — асистент Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Кудіна В. О. — аспірант Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Кулинич О. В. — слухач ХНЕУ
Мелешко С. І. — слухач ХНЕУ
Скворцова О. Є. — слухач ХНЕУ
Нога А. І. — слухач ХНЕУ
Оліфіренко Л. Д. — канд. техн. наук, доцент Чернігівського державного технологічного університету
Панасовська С. Г. — аспірант Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Тихонов В. М. — аспірант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Хоменко Н. В. — слухач ХНЕУ
Шемаєва Л. Г. — канд. екон. наук, доцент, державний експерт відділу економічної безпеки Національного інституту проблем міжнародної безпеки РНБОУ
Шипенко В. М. — слухач ХНЕУ
Агічєєва О. А. — слухач ХНЕУ
Бегун Н. В. — слухач ХНЕУ
Вішинська О. В. — слухач ХНЕУ
Коба А. Г. — слухач ХНЕУ
Наумік К. Г. — канд. екон. наук, доцент ХНЕУ
Гавриш Н. В. — слухач ХНЕУ
Георгієва Л. О. — слухач ХНЕУ
Коваленко Н. В. — слухач ХНЕУ
Козиренко Л. Є. — слухач ХНЕУ
Колінько Ю. О. — слухач ХНЕУ
Любчук О. К. — канд. психол. наук, доцент Донецького державного університету управління
Мельтєхова Н. М. — канд. екон. наук, доцент Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Метешкін К. О. — докт. техн. наук, доцент, професор Міжнародного слов'янського університету
Миронова О. М. — канд. екон. наук, викладач ХНЕУ
Чабанова Ю. В. — канд. вет. наук, доцент Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Небрат В. О. — слухач ХНЕУ
Прокопчук І. В. — слухач ХНЕУ
Спасьєнова О. В. — магістр державної служби, спеціаліст I категорії відділу реєстрації актів цивільного стану по м. Харкову Харківського міського управління юстиції
Стригунова О. М. — слухач ХНЕУ
Сумін В. О. — канд. екон. наук, ст. наук. співроб. Донецького національного технічного університету
Суслова К. Л. — слухач ХНЕУ
Ушкальов В. В. — магістр державної служби, викладач ХНЕУ
Таран І. М. — слухач ХНЕУ
Ткаченко Т. В. — слухач ХНЕУ
Шкляр М. В. — слухач ХНЕУ
Наконечна Н. О. — слухач ХНЕУ